



بنك الفقراء

والتمويل متناهى الصغر

الأستاذ الدكتور / عبد المطلب عبد الحميد

أستاذ ورئيس قسم الاقتصاد - بأكاديمية السادات للعلوم الإدارية

بنك الفقراء

والتمويل متناهى الصفر

تأليف

الأستاذ الدكتور

عبد المطلب عبد الحميد

أستاذ ورئيس قسم الاقتصاد

بأكاديمية السادات للعلوم الإدارية

2013

الدار الجامعية

84 شارع زكريا غنيم- تانيس سابقا

E-mail : m20ibrahim@yahoo.com

Web Site : www.eldarelgamaya.net

5917882- 5907466

اسم المؤلف: أ. د. عبد المطلب عبد الحميد

أسم الكتاب: بنك الفقراء والتمويل متناهي الصغر

الناشر: الدار الجامعية - الإسكندرية

العنوان: 84 شارع زكريا غنيم الإبراهيمية الإسكندرية

تليفاكس: 002035917882 - 002035907466

الموقع الإلكتروني: WWW. Eldarelgamaya.net

البريد الإلكتروني: m20ibrahim@yahoo.com

رقم الإيداع: 13612

الترقيم الدولي: 2-255-422-977-978

رقم الطبعة: الأولى

فريق عمل الكتاب:

التجهيز والإشراف الفني: الدار الجامعية إسكندرية

تصميم الغلاف: أميرة أحمد رأفت


بسم الله الرحمن الرحيم

المقدمة

تشير التقارير الاقتصادية الدولية إلى أن سكان العالم الذين قد وصلوا إلى 6.4 مليار نسمة يعيش منهم حاليا 2.8 مليار نسمة على أقل من دولارين يومياً منهم 1.1 مليار فى فقر مدقع ويدخل أقل من دولار واحد يومياً، تحت خط الفقر.

وبالرغم من مرور أكثر من ثلاثة عقود على إنشاء محمد يونس بنك جرامين، ووصول مؤسسات التمويل المتناهى الصغر لتخدم تقريبا 80 مليون شخص فى الدول النامية، إلا أن التقديرات تشير إلى أن نحو ثلاثة مليار شخص فى الدول النامية لا يتاح لهم أو يتعذر عليهم الحصول على خدمات عالية تساعدهم على زيادة دخولهم وتحسين سبل معيشتهم.

بل أن التحدى الذى يواجه الدول، ومؤسسات التمويل هو فى كيفية الوصول إلى الشريحة المستهدفة والتوسع المستدام فى تقديم خدمات التمويل متناهى الصغر لهم حيث أن عدد الأفراد المعزولين عن القطاع المصرفى والمالى هائل جداً، حيث تصل نسبته إلى أكثر من 90٪ فى المائة فى بعض الدول.

ومن ناحية أخرى يقدر عدد فقراء العالم النشطاء اقتصادياً بمليون شخص يتاح فقط 15 فى المائة منهم سبل الحصول على التمويل متناهى الصغر والخدمات المالية الأساسية، وفى معظم الدول النامية إلى حد كبير لا تحصل هذه الشريحة على الخدمات المالية لأن الجهاز المصرفى يفضل التركيز على قطاع السوق الأغنى، باعتبار أن مخاطره أقل وربحيته أعلى.

وتضيف الأزمة المالية العالمية وتداعياتها على الفقراء بعداً، حيث من المتوقع أن تكون زادت النسب المشار إليها عالمياً وإقليمياً وعلى مستوى الدولة الواحدة.

وعلى مستوى المنطقة العربية، فإننا لا يمكن أن نستبعد العلاقة الوطيدة بين قيام ثروات الربيع العربى فى تونس، ومصر، وليبيا، واليمن، وسوريا، وبين تزايد مساحات الفقر فى تلك البلدان التى يمكن أن تطلق عليهم صلب حزام الفقر فى الوطن العربى، وخاصة مع ارتباط الفقر بتزايد الفساد والاستبداد الذى جعل الفقير يزداد

فقراً، والغنى يزداد غنى فاحشاً وغير مشروع وهو استفزازى للملايين من الفقراء فى تلك المناطق، وهو ما جعل الثورات العربية تنادى بالعيش والحرية والعدالة الإجتماعية.

والفقر كما هو واضح مشكلة اقتصادية سياسية وإجتماعية وثقافية وأخلاقية وأمنية وإسكانية وصحية، وفوق كل ذلك مشكلة إنسانية، خاصة إذا ما تزامنت صور البؤس والحرمان والشقاء التى يعيشها الفقراء على صور الإسراف والترف والسفه التى يعيشها بعض الأغنياء، حيث نجد فقر مدقع مع غنى فاحش فى سباق مع الظلم والفساد.

وإذا كان الفقر أصبح مشكلة عالمياً، ظهرت من مظاهرات احتلوا وول ستريت، وغيرها من المؤشرات، فهى مشكلة أوسع وأفدح فى العالم النامى، وتحديداً فى البلدان الخمس التى قامت فيها ثورات الربيع العربى إلى جانب بعض الدول الأخرى فى نفس المنطقة كالسودان والصومال، والمغرب، وموريتانيا.

وكل ذلك فإن الأمر يستدعى بكل الوسائل الممكنة والبدائل الفعالة العمل على تطوير مؤسسات التمويل متناهى الصغر، ونشر وزيادة التمويل المتناهى الصغر بل واستدعاء منهجية بنك جرامين لوضع شبكة واسعة ومتطورة لتوفير الخدمات الخاصة بالتمويل متناهى الصغر، فإذا كان بنك الفقراء رمزاً وآلية ناجحة، لتوسيع نطاق التمويل متناهى الصغر لدوره الفعال والجاسم فى تقليل مساحة الفقر، والأخذ بأيدى الفقراء نحو أن يزيدوا من دخولهم ويزيدوا من مستوى معيشتهم فإن ذلك أصبح التحدى الذى يجب أن تنجح فيه القيادات القائمة والقادمة فى الدول التى تعانى من اتساع مساحة الفقر.

وقد تم أخذ مصر فى هذا الكتاب، كنموذج يقوم عليه التحليل، حيث من المعروف أن مساحة الفقر قد وصلت فيها إلى أكثر من 40٪ من السكان وهى دولة إسلامية، ومن الضرورى أن تعمل بعد ثورة 25 يناير إلى الوصول بمساحة الفقر إلى أقل من 5٪. كما فعلت ماليزيا من قبل وهى دولة إسلامية حيث خفضت من مساحة فقر بلغت 55٪ إلى مساحة فقر فى الوقت الحالى لا تزيد عن 5٪.

ويمكن أن يأتى ذلك بوضع الاستراتيجيات والآليات والسياسيات التى تعمق وتنشر وتوسع التمويل متناهى الصغر، بمؤسسات مالية تشير على منهجية بتك جرامين فى بجلاديش وليست المسألة فعلاً كما هو بل الأمر يتطلب إحداث تطوير وابتكار وتغيير للتجربة، بل وتفصيل حسب ظروف كل دولة وأوضاعها.

من هنا جاء عنوان هذا الكتاب (بنك الفقراء والتمويل متناهى الصغر) الذى يقع فى اثنى عشر فصلاً، يتناول الفصل الأول منها (سياسات مواجهة الفقر فى مصر) ويوضح الفصل الثانى (الأبعاد المختلفة للتمويل متناهى الصغر ودوره فى تخفيض حدة الفقر فى مصر) ويستعرض الفصل الثالث (تجربة مصرف الفقراء فى بنجلاديش – مصرف جرامين) أما الفصل الرابع فيتناول (قطاع التمويل متناهى الصغر فى بعض دول آسيا) وكذلك يتناول الفصل الخامس (قطاع التمويل متناهى الصغر فى بعض دول أمريكا اللاتينية) ويشير الفصل السادس إلى (تحديد الأولويات للإقراض متناهى الصغر فى مصر والفاعلون الرئيسيون) ويحاول الفصل السابع (صياغة استراتيجية وسياسات وتشريعات الإقراض متناهى الصغر) أما الفصل الثامن فيكشف عن (التحديات والصعوبات التى تواجه انتشار خدمات الإقراض متناهى الصغر فى مصر) ويبحث الفصل التاسع (مدى إمكانية تطبيق منهجية بنك جرامين فى مصر) وأيضاً يبحث الفصل العاشر (مدى ملائمة دخول مؤسسات تمويل غير مصرفية فى مجال الإقراض متناهى الصغر فى مصر) وكذلك يتناول الفصل الحادى عشر (مدى ملائمة دخول البنوك التجارية مجال الإقراض متناهى الصغر فى مصر) وأخيراً يبحث الفصل الثانى عشر (مدى إمكانية توسيع نطاق الانتشار لخدمات الإقراض متناهى الصغر فى مصر عن طريق الصندوق الاجتماعى للتنمية).

وفى النهاية يتمنى المؤلف أن يتحقق الهدف والأمل عن طرح هذا الموضوع للبحث والتحليل، وهو القضاء على الفقر فى الوطن العربى، وإقامة منظومة متكاملة للتمويل متناهى الصغر بمؤسساته وآلياته الفعالة التى تحقق هذا الهدف المنشود.

المؤلف

أ.د/ عبد المطلب عبد الحميد

محتويات الكتاب

الموضـــــوع	الصفحة

الموضوع	الصفحة

الصفحة	الموضـــــوع

الفصل الأول

سياسة مواجهة الفقر فى مصر

الفصل الأول

سياسة مواجهة الفقر فى مصر

1/2 مقــدمة :

تعتبر مشكلة الفقر فى مصر من أخطر مشاكل التنمية البشرية فى مصر، ويمثل الفقر عقبة رئيسية أمام الاستثمار فى البشر ورفع معدلات النمو الاقتصادى، كما أن الفقر يشكل تهديداً رئيسياً للاستقرار السياسى والاجتماعى فى مصر، فضلاً عن كونه مصدراً رئيسياً لعدم إطمئنان المواطن على حاضره ومستقبله.

أولاً : تحليل وضع الفقر فى مصر :

بالنظر إلى الواقع الحالى فإننا نرى أن هناك نمواً ملحوظاً فى الاقتصاد المصرى لا يصاحبه تحسناً ملموساً فى مستوى المعيشة أو انخفاضاً ملحوظاً فى نسبة الفقر فضلاً عن استمرار الفجوة بين الفقراء والأغنياء وبين الريف والحضر. بالإضافة إلى ذلك نجد أن ا لظروف الاقتصادية التى تمر بها مصر، والتى تهدف إلى التعجيل بالمسارات المختلفة للإصلاح، تؤدى إلى زيادة ظاهرة الفقر بين فئات المجتمع المصرى، وتتزايد حدة هذه الظاهرة فى مناطق معينة أبرزها منطقة الصعيد. وتتعدد المظاهر السلبية لهذه الظاهرة على المجتمع المصرى من تهميش الطبقات الفقيرة فى المجتمع واستبعادها من لعب دور مؤثر فى التنمية بالإضافة إلى شعور أفراد هذه الطبقات بالحرمان والعوز.

1- تحليل اسباب الفقر فى مصر :

كما ذكرنا من قبل يعرف الفقر بأنه "الحالة الاقتصادية" التى يفتقد فيها الفرد إلى الدخل الكافى للحصول على المستويات الدنيا من الرعاية الصحية والغذاء والملبس والتعليم وكل ما يعد من الإحتياجات الضرورية لتأمين مستوى لائق فى الحياة. ويرتبط الفقر برباط وثيق مع ضعف الأداء الاقتصادى فالنمو الاقتصادى ليس شرطاً كافياً للتخفيف من الفقر ولكن لابد من اقتصاد موسع يخلق فرص عمل جديدة كافية

ينتج عنها اجوراً أعلى من حدة الفقر، لنجاح أى عملية تنموية تهدف إلى تخفيف حدة الفقر.

وتعود أسباب الفقر إلى أن مصر قد شهدت خلال العقد الماضى فترة من الركود أدت بدورها إلى تأثر الشرائح الفقيرة فى المجتمع بشكل حاد ومن ناحية أخرى فإن ارتفاع معدل الأمية نسبياً فى مصر، أدى إلى تفاقم أوضاع تلك الشرائح أيضاً ولعل من أول الحلول المطروحة لمحاربة الفقر فى مصر هو تغيير المفاهيم المتأصلة داخل نفوس أفراد المجتمع التى تتعلق بنظرتهم للدولة بأنها الراعى الأساسى الذى يجب عليه توفير كل شئ لهم.

كما شهدت مصر أيضاً فى هذه الفترة تحولات ديمجرافية أثرت على التركيبة السكانية بشكل كبير حيث أصبح هناك ملايين من الشباب بالإضافة إلى أعداد كبيرة من كبار السن، وتحتاج كل فئة منهما إلى سياسات اجتماعية مناسبة تحميها، كما تحتاج إلى إعادة هيكلة نظام الضمان والحماية لتتواكب مع هذه التغيرات السكانية.

وطبقاً لتقرير وزارة التنمية الاقتصادية لعام 2007 والخاص بتحديث وضع الفقر بمصر تقدر بنسبة الفقراء فى مصر عام 2000 بـ 42.6٪ من إجمالى السكان البالغ عددهم حوالى 64 مليون نسمة أى أن إجمالى الفقراء تحت خط الفقر يقدر بـ 27 مليون نسمة فى ذلك الوقت، وفى عام 2005 تقدر هذه النسبة بـ 40.5٪ من إجمالى السكان البالغ عددهم حوالى 70 مليون نسمة. وهذا سعنى أن هناك 28 مليون شخص تحت خط الفقر فى هذا العام. ويوضح الجدول رقم (1) توزيع الفقراء وغير الفقراء فى مصر خلال الفترة من 2000 – 2005.[1]

([1]) وزارة التنمية الاقتصادية، تحديث تقدير الفقر فى مصر. تقرير رقم 3985، 2007، ص 11-12.

جدول (1-أ) نسبة الفقراء فى مصر إلى إجمالى السكان

الفئة	2000-1990			2005-2004			نسبة التغيير٪		
	الحضر	الريف	الإجمالى	الحضر	الريف	الإجمالى	الحضر	الريف	الإجمالى
أفقر الفقراء	0.8	4.4	2.9	1.7	5.4	3.8	0.11+	22+	31+
الفقراء*	9.3	22.1	16.7	10.1	26.8	19.6	8+	21+	17+
القريبين للفقر	20.6	29.8	25.9	+15.8	24.9	21.0	23-	16-	19-
إجمالى الفقراء**	29.9	51.9	42.6	25.9	51.8	13-	13-	0	5-
غير الفقراء	70.1	48.1	57.4	74.1	48.2	6+	6+	0	4+
إجمالى السكان	100	100	100	100	100	100			

* تشمل أفقر الفقراء.

** تشمل الفقراء والقريبين من الفقر (نسبة السكان تحت خط الفقر).

المصدر :

Arab republic of Egypt poverty assessment Update, Report, No. 39885, Cairo, Ministry of Economic Development, September 2007, P.3.

جدول (1 – ب) عدد الفقراء فى مصر إلى إجمالى السكان

العدد بالألف

الفئة	2000-1990			2005-2004			نسبة التغير٪		
	الحضر	الريف	الإجمالى	الحضر	الريف	الإجمالى	الحضر	الريف	الإجمالى
أفقر	220	1.640	1.860	520	2.120	2.640	300+	480+	780+
الفقراء									
الفقراء*	2.520	8.200	10.72	3.030	10.56	13.59	510+	+	2.87+
			0		0	0		2.360	
القريبين	5.540	11.05	16.59	4.780	9.800	14.58	770-	-	-
للفقر		0	0			0		1.240	2.210
إجمالى	8.060	19.25	27.32	7.800	20.37	28.17	260-	+	860+
الفقراء**		0	0		0	0		1.110	
غير	18.91	17.84	36.75	22.33	18.99	41.31	+	1.140	+
الفقراء	0	0	0	0	0	0	3.420		4.560
إجمالى	26.97	37.10	64.07	30.13	39.35	69.49	+	+	+
السكان	0	0	0	0	0	0	3.160	2.260	5.410

* تشمل أفقر الفقراء.

** تشمل الفقراء والقريبين من الفقر (نسبة السكان تحت خط الفقر).

المصدر :

Arab republic of Egypt poverty assessment Update, Report, No. 39885, Cairo, Ministry of Economic Development, September 2007, P.3.

ثانياً : أسباب تزايد الاهتمام بقضية الفقر :

أخذت ظاهرة الفقر مكانة بارزة داخل جدول أعمال الحكومة المصرية، فهى مشكلة تهم قطاع عريض من المجتمع المصرى وتتداخل مع العديد من المشكلات الاقتصادية والاجتماعية وتؤثر بدرجة كبيرة على الاستقرار وجودة ونوعية الحياة. ويمكن تحديد أسباب الاهتمام بهذه القضية والرغبة فى تحقيق ما يلى :

أ- إعادة توزيع الدخل بين أفراد المجتمع وتخفيض الفجوة بين الفقراء والأغنياء :

يؤدى الفقر إلى سوء توزيع الدخل بين أفراد مما يؤدى إلى زيادة الهوة بين الفقراء والأغنياء. وطبقاً للتقرير القطرى الثانى لمصر لعام 2004 فإن هناك تفاوت كبير فى النمو الاقتصادى بين الأقاليم الخمسة التالية : المحافظات الحضرية – حضر الدلتا – ريف الدلتا – حضر الصعيد – ريف الصعيد. وقد أشار هذا التقرير إلى أن النمو يتركز فى المناطق الشمالية بمصر تاركاً الجنوب عند مستوى نمو متدنى للغاية. وبالتالى فقد ترتب على ذلك أن انخفض الفقر بوجه عام خلال النصف الأخير من التسعينات بينما ظلت التفاوتات الإقليمية فى مستوى الفقر كبيرة، وتتضح التفاوتات الإقليمية فى مستوى الفقر على النحو التالى :[1]

1- تتفاوت نسبة السكان الذين ينفقون أقل من دولارين يومياً تفاوتاً كبيراً حيث تتراوح هذه النسبة بين نسبة منخفضة تبلغ 5٪ فى المدن الكبرى الرئيسية إلى نسبة مرتفعة تصل إلى 50٪ فى المناطق الريفية بصعيد مصر.

2- على الرغم من أن حوالى 3٪ فقط من السكان المصريين يندرجون تحت فئة السكان الأشد فقراً (الذين لا يستطيعون الحصول على احتياجاتهم الغذائية الأساسية حتى إذا وجهوا كل إنفاقهم للغذاء فقط) فإن أكثر من 7٪ من السكان فى ريف الصعيد يندرجون تحت هذه الفئة.

---

(1) وزارة التخطيط والبرنامج الإنمائى للأمم المتحدة، الأهداف الإنمائية للألفية، التقرير القطرى الثانى- جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2004.

3- تبلغ نسبة السكان الذين لا يستطيعون الحصول على احتياجاتهم اليومية من السعرات الحرارية فى صعيد مصر ضعف النسبة السائدة فى الدلتا، بينما تنعدم هذه الفئة فى المدن الكبرى الرئيسية.

ومن ثم يجب أن تعمل الحكومة المصرية على القضاء على الفقر لتخفيض الهوة بين الفقراء والأغنياء وحتى تتحقق العدالة فى توزيع الدخل بين أفراد المجتمع.

ب- تحقيق مفهوم التنمية بكافة صورها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية :

يؤدى القضاء على الفقر إلى تحقيق التنمية بكافة صورها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية ومفهوم التنمية يعنى التغيير الذى يشمل الإنسان والمجتمع والدولة ويتغلغل فى جميع نواحى الحياة السياسة والاقتصادية والثقافية والاجتماعية.[1]

وتعرف التنمية بأنها اكتساب الحقوق الاقتصادية والسياسة والمدنية لجميع المواطنين وتجسيدها فى التحسن المستمر لمستوى المعيشة المادى والمعنوى. فالتنمية الاقتصادية تعنى الارتقاء بالمستوى المعيشى من مسكن ومشرب وكساء وتعليم أساسى ومهنى وصحة جيدة، وأن تتاح العمالة لكل مواطن يملك من القدرات المهنية والحالة الصحية ما يؤهله لعمل منتج وكسب حلال يخرجه من ضائقة الفقر ويساهم فى زيادة الإنتاج القومى.[2]

ج- القضاء على البطالة :

يحول الفقر بين متابعة الفقراء لدراستهم، لعدم امتلاك المال لدفع الرسوم المدرسية والجامعية وشراء الأدوات والكتب والمستلزمات الدراسية، مما سقف مانعاً من

([1]) د. نجوى إبراهيم محمود، مفهوم التنمية فى المؤسسات المالية الدولية، صور المجتمع المثالى، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2003، ص 67.

([2]) تقرير التنمية البشرية لعام 1997، ص 95 – 105.

حصولهم على تعليم جامعى أو تخصصى وبالتالى عدم إمكانية الحصول على عمل يمكن أن يكتسبون منه، مما يؤدى إلى زيادة حدة البطالة خاصة فى المدن. ومن ثم فمن التحديات الخطيرة التى تواجهها حكومة جمهورية مصر العربية داخلياً، استفحال مشكلتى البطالة والفقر، ويؤدى القضاء على الفقر إلى القضاء على البطالة.

د- مواجهة أخطار الفقر وتحسين المعيشة لكافة أفراد المجتمع المصرى :

- أخطار الفقر على المرأة :

يقع على عاتق المرأة المصرية عبء كبير فى مواجهة الفقر، ففى غالب الأمر وعلى الأخص فى الأسر الفقيرة، يصبح على الأم أن تكون العائل الأساسى للأسرة، فهى بذلك المترجم الأول لاحتياجات الأسرة. وأما إذا كانت المرأة فى أسرة لا عائل لها إلا هى، فإنها مطالبة فى ظل الظروف الصعبة التى تعيشها أن تخرج للعمل أو تعمل فى بيتها للحصول على مصروف يومى أو شهرى. ومن ثم يجب تصميم برامج لتخفيف حدة الفقر خاصة للمرأة حتى تستطيع رعاية أسرتها بطريقة سليمة.

ومن خلال الدراسات المتاحة عن المرأة الفقيرة فى الأسرة المصرية، والتى تدور حول أدوارها، ومكانتها، وقدرتها على اتخاذ القرار داخل الوحدة المعيشية الريفية أو الحضرية، تُبين أن هذه الأدوار، وتلك المكانة، والقدرة، تستمد من درجة استقلال المرأة الاقتصادية، ومشاركتها فى قوة العمل ودخل الأسرة. كما أن الطريق الوحيد المتاح أمام المرأة للخروج من حلقة الفقر وتمكينها، وتفعيل دورها هو توجه الدولة نحو تعليم المرأة وتثقيفها، وهو أمر ينعكس إيجابياً فى خفض الخصوبة، وبالتالى يحصل أطفال هذه المرأة المتعلمة على فرص تعليم وصحة أكبر، وبالتالى فرص جيدة للعمل، ودخول الأسرة فى سوق العمل.

- خطر الفقر على الأخلاق والسلوك والفكر الإنسانى :

إن البؤس والحرمان الذى يعيشه الفقير، خاصة إذا كان إلى جواره مترفون، قد يدفعه إلى سلوك غير سوى، وإلى التشكيك بالقيم الأخلاقية والنظام العام للمجتمع. فقد يصبر المرء على الفقر إن كان ناشئاً من قلة الموارد وكثرة الناس، أما إذا نشأ من سوء

توزيع الثروة والدخل، وبغى بعض الناس على بعض، وترف أقلية فى المجتمع على حساب الأكثرية، فهذا الفقر يثير النفوس، ويحدث الفتن والاضطراب، ويقوض أركان المجتمع والإخاء بين الناس. ولقد أوضحت مجموعة من الدراسات أن أغلب مرتكبى الجرائم ينتمون إلى أسر فقيرة. بالإضافة إلى وجود أعداد كبيرة من الفقراء يتجهون إلى ممارسة التسول، والسرقة للحصول على المال اللازم لمواجهة متطلبات الحياة. كما يمتد أثر الفقر للجانب الفكرى كما هو فى الجانب الروحى والأخلاقى للإنسان.

ثالثاً : سياسات مواجهة الفقر فى مصر :

مع مطلع الألفية الثالثة استقر صانعو القرار فى مصر على أنه يجب أن تكون جهود معالجة الفقر هى محور الجهود التنموية الأمر الذى يتطلب تعبئة كل الأجهزة والمؤسسات الوطنية خلف أهداف متفق عليها لسياسات محددة تعكس رؤية الدولة والمجتمع لقضية الفقر وأسلوب مواجهته. وعادة ما تأخذ هذه السياسات شكل تشريعات سواء كانت قوانين صادرة من البرلمان أو لوائح أو خطط أو برامج لمواجهة المشكلة.

ويلاحظ فى مصر عدم وجود تشريعات أساسية خاصة بمواجهة مشكلة الفقر، فلا يوجد ما يسمى بتشريعات مواجهة الفقر وإن كان الخطاب السياسى الرسمى يستخدم أحياناً عبارة سياسات مواجهة الفقر ولعل ذلك يرجع إلى ارتباط مشكلة الفقر بالعديد من الجوانب فهى مرتبطة بالبطالة وكذلك بالاستثمار والمشروعات الصغيرة، وحماية المستهلك بالحد من ارتفاع الأسعار، وكذلك تنمية وإعادة تخطيط العشوائيات، والإسكان بمختلف مستوياته، والنقل والمواصلات، كما يرتبط الفقر بمشكلات التعليم ومحو الأمية والخدمات الصحية وبصفة خاصة فى الريف، الأمر الذى يجعل من الفقر مشكلة تتنوع وتتعدد أبعادها وتتشعب لتتصل بأكثر من مجال، فهى إجمالاً ترتبط بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية ككل، ومن ثم يصعب تحديد تشريع محدد يتناول المشكلة من كافة جوانبها، بل أنها ترتبط بجملة تشريعات ذات طبيعة اقتصادية واجتماعية بالأساس[1].

---

(1) د. إمام حسنين خليل، الفقر : السياسات والتشريعات (2001-2007)، المؤتمر السنوى التاسع : قضايا الفقر والفقراء فى مصر، مرجع سابق.

وقد جرت محاولات كثيرة لتخفيف وطأة الظروف عن المواطنين خصوصاً محدودى الدخل لأن رعاية مصالح هذه الفئات يجب أن تحتل المرتبة الأولى فى قائمة الأهداف القومية ومكان الصدارة فى الأولويات التى تلتزم بها خطط التنمية والسياسات الاقتصادية. فحماية محدودى الدخل يجب أن تحتل الأولوية الأساسية التى يجب الحرص عليها بعدم تحميلهم أعباء جديدة للمحافظة على مستوى معيشتهم، وهنا يجب تحقيق التوازن بين مختلف الطبقات والفئات، والوقوف إلى جانب من يحتاجون الدعم الاقتصادى والحماية الاجتماعية، ويكون ذلك من خلال عدالة توزيع الاستثمارات بين مختلف الأقاليم فى الشمال والجنوب، وبين القرية والمدينة، وبين أجيال اليوم والغد بما يضمن الارتقاء بمستوى الحياة فى المناطق محدودة الدخل والريف وعشوائيات المدن على السواء.

وفى الوقت الحالى وخاصة بعد ثورة 25 يناير 2011 ظهرت توجهات السياسة العامة للدولة إزاء مشكلة الفقر وتطورت، حيث لم تعد تقتصر على مجرد تقديم المساعدات والخدمات والإعلانات النقدية للطبقات الفقيرة والمهمشة، ولكن محاولة خلق نوع من المشاركة من جانب الطبقات الفقيرة بحيث لا يكونوا متلقين فقط ولكن فاعلين ومشاركين عبر عدد من المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر، مع الاستمرار فى توسيع مظلة الضمان الاجتماعى والتأمين الصحى لغير القادرين.

وقد بدأ الاهتمام بمحدودى الدخل وأهمية المشروعات متناهية الصغر كآلية للحد من الفقر يتنامى فى المزيد من المطالبة بتحقيق العدالة الاجتماعية حيث بدأ يتم تحديد برنامج "القرض الصغير" من خلال.

- 600 ألف مشتغل جديد خلال الست سنوات القادمة فى المشروعات الفردية والمتناهية الصغر بتمويل إجمالى يصل إلى نحو 3 مليارات جنيه، على مدار الست سنوات القادمة بمتوسط 500 مليون جنيه سنوياً.

- حيث لم تفعل التجارب السابقة فى الإقراض الصغير بالشكل الكفء، نتيجة عدم تخصص البنوك فى هذا المجال وتخوفها من التوسع فيه، بالإضافة إلى الضمانات المتشددة التى وضعتها هذه البنوك.
- وتحاول فى البنوك أن تنشئ فروعاً متخصصة للإقراض الصغير، مع تكوين شبكة للإقراض الصغير من مكاتب البريد، وزيادة محفظة التمويل للمشروعات الصغيرة بالبنوك.
- ويدأ البنك المركزى تشجيع الإقراض الصغير، من خلال تخفيض نسب الاحتياطى القانونى على مخصصات القروض الصغيرة، لدى البنوك.
- ومحاولة ترسيخ لا ضمانات متعسفة.
- ووضع شروط لإعادة الجدولة ومساندة التعثر تلاءم المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر.
- ومحاولة طرح 600 ألف قرض على الأقل سنوياً بمعدل يتراوح بين 5 – 10 آلاف جنيه.
- وإتاحة 100 ألف فرصة عمل جديدة كل سنة، بشكل مباشر وشكل غير مباشرة، من خلال تشجيع المشروعات الصغرى.

وكان قد تم تشكيل المجموعة الوزارية للتنمية الاجتماعية عام 2007 بهدف تنسيق السياسات الإجتماعية بين الوزارات المختلفة مثل وزارات الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية، والتضامن الاجتماعى، والتربية والتعليم، والتعليم العالى، والصحة والسكان، والنقل، والتنمية المحلية، والصندوق الاجتماعى للتنمية. وتختص هذه المجموعة بوضع برنامج لتحديد المناطق الأكثر فقراً تحديداً جغرافياً ووضع خطة متكاملة للنهوض بها ورفع مستواها اجتماعياً واقتصادياً وبيئياً وتحسين أحوال السكان المقيمين بها ومساعدتهم على تنفيذ وتشغيل مشروعات صغيرة أو متناهية الصغر تحولهم إلى حالة الاكتفاء الذاتى[1].

---

(1) قرار رئيس الوزراء رقم 568 لسنة 2007، بتشكيل اللجنة الوزارية للتنمية الاجتماعية، 2007/3/13.

المفترض أن المجموعة الوزارية المشار إليها على تحديد المشروعات المطلوب تنفيذها لتحقيق هدف النهوض بهذه المناطق فى جميع المجالات وتحديد التمويل اللازم لتنفيذ هذه المشروعات، ووضع خطة زمنية لتنفيذ هذه المشروعات حسب أولوياتها، وتشجيع منظمات الأعمال والجمعيات الأهلية ومؤسسات المجتمع المدنى على المشاركة فى تنفيذ الخطة الزمنية سواء بشكل مباشر من خلال تبنى المشروع بالكامل أو غير مباشر من خلال تقديم التمويل أو الخدمات الاستشارية.

ويمكن الإشارة أن وجود مكون للمشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر ضمن هذه الخطة المتكاملة يؤكد تطور السياسة العامة للدولة إزاء مشكلة الفقر وعدم اقتصارها على مجرد تقديم المساعدات والخدمات والإعانات النقدية للطبقات الفقيرة والمهمشة، ولكن خلق نوع من المشاركة من جانب الطبقات الفقيرة من خلال تنفيذ عدد من المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر.

إضافة إلى ما سبق ينبغى التأكيد على أهمية البعد الثقافى فى مكافحة الفقر، فالفقر تدعمه أوضاع مادية من ناحية ومنظومة قيم ثقافية تسود للأسف بين قطاع كبير من الفقراء من ناحية أخرى. فتسود ثقافة تصور الفقر وكأنه قدر محتوم لا يمكن الفكاك منه وأنه وضع تتوارثه الأجيال جيلاً بعد جيل، وثقافة القبول بالأوضاع غير الآدمية والتعايش معها والتسامح مع استمرارها، وتراجع قيم إمكانية تغيير هذا الواقع الأليم فى الريف وفى عشوائيات المدن. ونجاح سياسات مكافحة الفقر تتطلب تغيير هذه المنظومة الثقافية وإحلالها بقيم الثقة بالذات وبقدرة الإنسان الإيجابية على تغيير واقعه وحياته وتوفير مستقبل أفضل له وأسرته.

كما تساعد سياسات الاستثمار فى التعليم والتدريب وإعادة التدريب على رفع كفاءة استجابة العمل لمتطلبات سوق العمل دائم التغيير، مما يعزز الإنتاجية والدخل والحصول على فرص العمل بفضل قابلية التكييف مع التغييرات والقدرة على الابتكار ويشكل التعليم والتدريب وتنمية المهارات عناصر مهمة لتحقيق النمو ورفع الإنتاجية والحد من الفقر.

وتقوم الحكومة المصرية فى الوقت الحالى بتنفيذ عدد من البرامج لمحاربة الفقر تتمثل فى :[1]

- برامج لدعم التنمية الريفية من خلال وزارة التنمية المحلية ووزارة الزراعة واستصلاح الأراضى.
- برامج للتعليم المجانى ومكافحة الأمية من خلال وزارة التربية والتعليم.
- برامج رعاية صحية مجانية من خلال الوحدات الصحية المحلية والمستشفيات العامة الكبيرة التابعة لوزارة الصحة.
- برامج لتقديم الدعم لبعض السلع الأساسية مثل الخبز والقمح ودقيق القمح والسكر وزيوت الطعام من خلال وزارة التضامن الاجتماعى.
- برامج لدعم وتطوير المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر من خلال الصندوق الاجتماعى للتنمية.

ويمكن تقسيم برامج مكافحة الفقر التى تبنتها الحكومة المصرية بين البرامج التى تستند إلى الدعم العينى والتحويلات النقدية، والبرامج التى تستند إلى مبدأ التمكين الاقتصادى والاجتماعى وبناء القدرات وذلك على النحو التالى :

1- البرامج التى تستند إلى الدعم العينى والتحويلات النقدية :

تضم هذه المجموعة الدعم العينى بصوره المختلفة، والتى يأتى فى مقدمتها دعم الخبز وبعض السلع الأساسية والتى تستحوذ على النصيب الأكبر من موازنة الدعم الحكومى. وبالإضافة إلى ما سبق تضم هذه المجموعة أيضاً الإعانات النقدية والعينية التى تقدمها وزارة التضامن الاجتماعى حالياً إلى الفئات غير القادرة من الأرامل والمطلقات، وأسر المجندين، وذوى الاحتياجات الخاصة، وضحايا الكوارث.

---

(1) أحمد كمال عطية هيبة ومصطفى السيد سمير، سياسات مواجهة الفقر فى مصر : بين الإحسان والتمكين، المؤتمر السنوى التاسع : قضايا الفقر والفقراء فى مصر، مرجع سابق.

2- البرامج التى تستند إلى مبدأ التمكين الاقتصادى والاجتماعى وبناء القدرات :

وتضم هذه المجموعة برامج مكافحة الفقر التى تستند إلى مبدأ التمكين ورفع قدرات الفقراء. ونقطة البدء هى تنمية قدرات الإنسان الفقير على الكسب وعلى العمل أو التوظف أو إقامة مشروع صغير ومتناهى الصغر. وتعتبر القدرة على الكسب هى بداية اعتداد الإنسان بذاته والوفاء بالاحتياجات الأساسية له. والمقصود بتنمية القدرة على الكسب هو امتلاك الإنسان للمهارات والقدرات اللازمة لتوفير الدخل الكريم له ولأسرته. وتنمية القدرة على الكسب تتجاوز وتسمو على الدعم المالى من خلال نظم الضمان الاجتماعى أو العينى من خلال دعم أسعار السلع، لأن فى ذلك تكريساً لعجز الإنسان واستمرار اعتماده على الحكومة، أما تنمية القدرة على الكسب فإنها تضمن استمرار عملية التنمية. لذلك فإن هناك اتفاقاً عاماً على أن سياسات التعليم والتدريب هى أكثر السياسات التى تحقق البيئة المناسبة للعدالة الاجتماعية.

ومن بين البرامج التى تستند إلى مبدأ التمكين وبناء القدرات، نجد أنه قد تم إنشاء الصندوق الاجتماعى للتنمية عام 1991 ليعمل كشبكة للأمن الاجتماعى وذلك لتفادى الآثار السلبية المرتبطة بتنفيذ الحكومة المصرية لبرنامج الإصلاح الاقتصادى والتكيف الهيكلى، وما يترتب عليه من عمليات تسريح العمالة الزائدة فى القطاع العام. وتتمثل الفلسفة الأساسية لعمل الصندوق الاجتماعى فى مكافحة الفقر من خلال التمكين الاقتصادى للفئات المستهدفة[1].

وبصورة أكثر تحديداً، يجد المؤلف أن الصندوق الاجتماعى يسعى إلى خلق فرص عمل للخريجين الجدد والشباب المتعطل عن العمل ومحدودى الدخل من خلال مساعدتهم على إنشاء مشروعات صغيرة ومتناهية الصغر. وكذلك تحسين الخدمات ذات الطبيعة الاجتماعية والصحية والتعليمية والبيئية. وبالإضافة إلى ما سبق يستهدف الصندوق الاجتماعى أيضاً إيجاد الآليات التى من شأنها حماية بعض الفئات

---

(1) د. عبد الرازق الفارس، الفقر وتوزيع الدخل فى الوطن العربى، ببيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2001، ص 110 - 115.

الأكثر عرضة للمخاطر فى المجتمع، خاصة المرأة والطفل وكبار السن وتحسين مستوى معيشتهم. وفى سبيل تحقيق هذه الأهداف يقوم الصندوق الاجتماعى للتنمية بالتعاون مع الجمعيات الأهلية ومنظمات المجتمع المدنى، هذا بالإضافة إلى التعاون مع بعض الهيئات الدولية المانحة.

كما تتبنى وزارة التضامن الاجتماعى برامج الأسر المنتجة كأحد آليات تمكين ورفع قدرات الفقراء فى مصر. وتتلخص فكرة هذه البرامج فى إكساب الفئات المستهدفة بعض المهارات التى تؤهلهم للإلحاق بسوق العمل. وتتعدد آليات تنفيذ برامج الأسر المنتجة التى تتبناها الوزارة، ما بين مراكز إعداد الأسر المنتجة ومراكز التدريب المهنى، وكذلك مشروع الأسر المنتجة، بالإضافة إلى خدمات التسويق والمعارض.

وتتباين الآليات السابقة وفقاً لطبيعة الفئات المستهدفة منها. فعلى سبيل المثال تستهدف مراكز إعداد الأسر المنتجة بصورة أساسية المتسربات من التعليم، وربات البيوت والمرأة المعيلة، فى حين أن مراكز التدريب المهنى تضم بين فئاتها المستهدفة المتسربين من التعليم الأساسى، أما مشروع الأسر المنتجة فيستهدف فائض العمالة بقطاع الأعمال العام وأصحاب المعاش المبكر.

وكذلك تتباين الآليات المشار إليها وفقاً لطبيعة المهارات والخدمات التى يتم تقديمها للفئات المستهدفة، فبينما تعمل مراكز إعداد الأسر المنتجة على تدريب الفئات المستهدفة على بعض الحرف مثل الخياطة والتفصيل، يجد المؤلف أن مشروع الأسر المنتجة يقدم فى الأساس القروض العينية والنقدية وكذلك خدمات تسويقية لهذه الفئات.

وجدير بالذكر أن برامج مكافحة الفقر لا تقتصر فقط على تلك التى يتم إدارتها وتمويلها من قبل الحكومة فقط، بل تمتد لتشمل أيضاً البرامج التى تديرها الجمعيات الأهلية، حيث يلعب القطاع المدنى والأهلى دوراً فى منظومة مكافحة الفقر[1]. ويمكن الاستدلال بوضوح على هذا الدور من خلال تتبع الأنشطة التى تتبناها الجمعيات

([1]) د. أمانى قنديل، دور المنظمات الأهلية فى التنمية، المؤتمر القومى للتنمية الاجتماعية، القاهرة، 17-19 سبتمبر 2000.

الأهلية. وكما هو الحال بالنسبة للبرامج الحكومية، يرى المؤلف أن البرامج التى تتبناها الجمعيات ا لأهلية يمكن أن تصنف أيضاً إلى مجموعتين وفقاً لدرجة اقترابها أو ابتعادها من مبدأ التمكين.

فالجمعيات الأهلية فى مصر تعمل على مكافحة الفقر وتحقيق التنمية من خلال تقديم القروض متناهية الصغر، بالإضافة إلى القروض التعاونية، دون الاقتصار على تقديم الهبات والمساعدات فقط. وكما هو معروف فإن الفلسفة الأساسية لعمل هذه الجمعيات تعتمد على العمل التطوعى والتمويل الخاص، وبالتالى فإن طبيعة وحجم الدور الذى يمكن أن تلعبه هذه الجمعيات محكوم بهذين العنصرين.[1].

([1])Shawki, A.M, Structural Adjustment in Social Welfare Sector, Third World Forum and United Nations Chidren Fund, 1989 – 1990, P. 32.

الفصل الثانى

الأبعاد المختلفة للتمويل متناهى الصغر ودوره فى تخفيف حدة الفقر فى مصر

الفصل الثانى
الأبعاد المختلفة للتمويل متناهى الصغر
ودوره فى تخفيف حدة الفقر فى مصر

أولاً : مفهوم التمويل متناهى الصغر وأهدافه وسماته ومبادئه ومؤسساته :

1- مفهوم التمويل متناهى الصغر :

يمكن تعريف التمويل متناهى الصغر : التمويل متناهى الصغر مفهوم يطلق على مرادفات كثيرة مثل التمويل الأصغر، التمويل الصغير، القروض الصغيرة...إلخ وبشكل عام يمكن تعريف التمويل متناهى الصغر بأنه توفير خدمات مالية (التى لا تتضمن قروضاً فقط بل تتضمن أيضاً الادخار والتأمين وخدمات تحويل المال) لذوى الدخول المنخفضة المحرومين من الخدمات المالية التى غالباً ما تقدمها المؤسسات المالية الكبيرة، حيث يكون فى الغالب حجم المبالغ صغيراً، وعادة ما يكون أقل من متوسط نصيب الفرد من إجمالى الناتج المحلى سنوياً، بيد أن التعريف الدقيق للتمويل المتناهى الصغر يختلف باختلاف البلد[1].

إن عملاء التمويل متناهى الصغر هم فى العادة من ذوى الدخل المحدود غير القادرين على الحصول على خدمات المؤسسات المالية، وهم غالباً من أصحاب المشاريع الصغيرة الذين يعملون لحسابهم الخاص ويديرون أنشطتهم الاقتصادية- فى أغلب الأحيان — من منازلهم. والجدير بالذكر أن الوصول إلى المؤسسات المالية التقليدية له ارتباط مباشر بحجم دخل الفرد، فكلما ازداد مستوى فقر الفرد ضعف الأمل فى إمكانية وصوله إلى تلك المؤسسات. وكما تزداد تكلفة التعاملات المالية التقليدية والتى

([1]) جنيفر ايرسن ودافيد بورتيوس (2005)، البنوك التجارية والتمويل متناهى الصغر : نماذج النجاح الآخذة بالتطور، CGAP.

قد لا تفى، رغم ذلك، باحتياجات الفقراء من الخدمات المالية، وبالتالى يتحول عنها هؤلاء الأفراد ليصبحوا من عملاء التمويل متناهى الصغر. أما مبلغ لتمويل متناهى الصغر فهو يختلف من بلد إلى آخر حسب مستوى الدخل وسياسة كل بلد.

2- أهداف التمويل متناهى الصغر :

يساهم التمويل متناهى الصغر فى تنمية المشاريع الصغيرة وتشكيل دعامة أساسية للتنمية المستدامة وذلك من خلال :

1- السماح لأشخاص محرومين من الخدمات المالية التقليدية بالبدء فى نشاط متواضع مدر للدخل وبالتالى إمكانية تسديد القروض ومواصلة النشاط.

2- تشجيع الادخار لدى الفئات المستهدفة مما يحقق لهم مستقبلاً أفضل.

3- التخفيف من معدلات الفقر والبطالة.

ولتأكيد ما سبق فإن دراسة أجراها البنك الدولى عن أن ممارسة التمويل متناهى الصغر فى بعض البلدان خلال 14 عاماً قد خلصت إلى ما يلى[1] :

بنغلاديش :

- انخفضت معدلات الفقر بنسبة 17 فى المائة، فى كافة القرى.
- إنخفضت نسبة الفقر أكثر من 20 فى المائة بالنسبة لمقترضى برامج التمويل متناهى الصغر.
- كان التأثير كبيراً على الفئة الأكثر فقراً من تلك المتوسطة الفقر.

أوغندا

- 95 فى المائة من عملاء التمويل متناهى الصغر انخرطوا فى تحسين مستوى الصحة وبرنامج الغذاء لأطفالهم.

---

(1) التقدير الدورى CGAP "استخلاص عشر سنوات من تجربة CGAP فى دعم تقديم خدمات مالية للفقراء

بوليفيا :

- عملاء التمويل متناهى الصغر ضاعفوا من دخلهم الاقتصادى خلال سنتين.

ماهية المنشأة الجديدة : لا يوجد تعريف متفق عليه يحدد ماهية المشروعات الصغيرة، ويعزى ذلك إلى أن اعتماد معيار معين للتعريف سواء من حيث عدد العمال أو رأس المال المستثمر أو المستوى التقنى، ستنجم عنه نتائج متباينة تبعاً لاختلاف الدول وطبيعة هياكلها الاقتصادية والاجتماعية. ولكن هناك عدداً من التعاريف تنطلق بشكل عام من رغبة متخذى القرار التى غالباً ما تتأثر ببيئة السياسات الاقتصادية والسياسات الرامية فى تحقيق هدف تنموى أو اجتماعى ما.

ومع ذلك فقد عرفت منظمة الأمم المتحدة للتنمية والصناعة (يونيدو) المنشأة الصغيرة بأنها "تلك المشاريع التى يريدها مالك واحد، ويتكفل بكامل المسؤولية فى أبعادها الطويلة الأجل (الإستراتيجية) والقصيرة الأجل(التكتيكية)، كما يتراوح عدد العاملين فيها ما بين 10 إلى 50 عاملاً".

كما إن هناك العديد من المعايير التى يمكن الإستناد إليها لتحديد مفهوم المنشأة الصغيرة، وتتباين تلك المعايير بين دولة وأخرى وذلك بتباين إمكاناتها وقدراتها وظروفها الاقتصادية ومراحل النمو التى بلغتها. فالمنشأة التى تعتبر صغيرة أو متوسطة فى دولة صناعية قد تعتبر منشأة كبيرة الحجم فى دولة نامية. ومن المعايير المستخدمة معيار العمالة، معيار رأس المال، معيار الإنتاج، معيار درجة التخصص فى الإدارة ومستوى التقدم التكنولوجى.

3- سمات التمويل متناهى الصغر :

يرجع الفضل فى نجاح التمويل متناهى الصغر إلى طرق الإقراض المبتكرة التى طورت لكى تساهم فى تخفيض تكلفة القروض الصغيرة غير المضمونة لعدد كبير من العملاء الفقراء والمحافظة على نسبة سداد عالية ومن سمات التمويل متناهى الصغر ما يلى :

- قروض تقدم بطرق بسيطة وتخص مبالغ صغيرة قصيرة الأجل ومتكررة باستخدام بدائل ا لضمانات: ضمان المجموعة أو المدخرات الإلزامية. ويعنى ضمان المجموعة منح قروض لمجموعة من الأفراد بحيث يضمن كل منهم الآخر، ولا يتم منح قرض جديد لأى شخص من المجموعة فى حال عدم سداد أى فرد آخر من المجموعة لقسطه وبذلك يشكل بقية لفراد المجموعة وسيلة ضغط على الفرد المتخلف عن سداد أقساطه حتى وإن اضطروا إلى السداد بدلاً عنه ليتأهلوا إلى قرض جديد وبقيمة أعلى.
- يعتمد منح القرض بشكل رئيسى على قدرة ورغبة الشخص المقترض على السداد وليس على الأصول التى يمكن أن تحجز إن لم يقم العميل بالسداد.
- يتم إجراء تقييم غير رسمى للمقترض، غالباً ما يستند إلى الإحاطة بالجوانب الشخصية مع إجراء تقييم بسيط للتدفق النقدى للمشاريع فيما يتعلق بالقروض الأكبر والأطول آجلاً.
- التركيز القائم على شخص العميل يطلق بعدة طرق قد تكون متشابهة لدى معظم مؤسسات التمويل متناهى الصغر حيث تعتمد على أحجام قروض قصيرة الأجل متدرجة يكون قرض العميل فى البداية صغيراً بحيث يجعل مخاطر مؤسسات التمويل متناهى الصغر منخفضة، وبالتالى فإن تسديد العميل للقرض فى تواريخ الاستحقاق يعطى مؤسسة التمويل متناهى الصغر المؤشر الذى تحتاجه للموافقة على قرض لاحق ولكن بمبلغ أكبر، ومن ناحية اخرى، فهو يعتبر حافزاً للعميل لكى يتمكن من الحصول على تمويل جديد وبمبلغ أكبر. وقد نتج عن هذا انخفاض فى نسبة تأخر فى التسديد الخاص بمؤسسات التمويل الصغير.
- تعتبر مؤسسة التمويل متناهى الصغر أكثر عرضة لمخاطر المتأخرات وذلك لغياب الضمانات فإذا اهتزت ثقة العملاء باستمرارية تواجد خدمات التمويل مستقبلاً ارتفعت مخاطر عدم السداد حيث إن إمكانية تجديد القرض غالباً ما يكون هو ما يدفع المستفيد إلى تسديد ديونه فى الوقت المناسب.

4- المبادئ الأساسية للتمويل متناهى الصغر :

نظراً لغياب معايير عالمية متفق عليها فى مجال التمويل متناهى الصغر على غرار البنوك، فإن المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء (CGAP) وهى إحدى مجموعات البنك الدولى وتمثل تجمعاً يضم 33 وكالة تنمية عامة وخاصة يقوم بإصدار ما يسمى بعض التوجيهات (Directives CGAP) التى تعتبر مرجعاً متعارفاً عليه فى مجال التمويل متناهى الصغر. كما تقوم هذه المجموعة بالإضافة إلى استشارات فنية بإعداد أبحاث مختلفة وتجميع معلومات حول القطاع وكذلك تمويل بعض الابتكارات وهذا من شأنه تطوير عمل وجمع معلومات وتمويل ابتكارات لصالح المولين ومؤسسات التمويل متناهى الصغر والحكومات والشركاء الأخرى فى مجال التمويل متناهى الصغر. وفى هذا الصدد فقد حددت المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء هذه المبادئ فيما يلى[1] :

- يحتاج الفقراء إلى مجموعة متنوعة من الخدمات المالية الملائمة والمرنة بأسعار معقولة ولا يحتاج إلى القروض فقط بل أيضاً إلى الادخار والتحويلات النقدية والتأمين.
- يعتبر التمويل متناهى الصغر أداة قوية لمكافحة الفقر، حيث يمكن الأسر الفقيرة من زيادة الدخل وتكوين الأصول وتخفيض فرص تعرضهم إلى الصدمات الخارجية.
- يعنى التمويل متناهى الصغر بناء أنظمة مالية تقدم خدمات للفقراء ولن يحقق التمويل متناهى الصغر أهدافه الكاملة فى الوصول إلى عدد كبير من الفقراء إلا إذا أصبح جزءاً لا يتجزأ من النظام المالى العام لآية دولة.
- الاستمرارية المالية ضرورية للوصول إلى عدد كبير من الفقراء : تعرف القابلية للاستمرار بأنها قدرة مؤسسات التمويل متناهى الصغر على تغطية جميع تكاليفها مما يجعل من المكن استمرارها فى تقديم الخدمات المالية للفقراء. إن تحقيق الاستمرارية المالية يعنى تخفيض تكاليف المعاملات وعرض منتجات وخدمات

---

(1) CGAP web:www.cgap.org

أفضل تلبى احتياجات البلدان المتعاملة مع المؤسسات المعنية وابتكار طرق جديدة للوصول إلى الفقراء المحرومين من التعامل مع البنوك.

- التمويل متناهى الصغر معنى بإنشاء مؤسسة مالية محلية دائمة يمكن أن تجتذب الودائع وتحولها إلى قروض وأن تقدم خدمات مالية أخرى.
- التمويل متناهى الصغر ليس دائماً هو الحل، لا يناسب التمويل متناهى الصغر كل شخص حيث إن الفقير الذى ليس له دخل أو سبل للسداد بحاجة إلى أشكال أخرى (منح صغيرة.. إلخ).
- إن تحديد سقوف أسعار الفائدة يمكن أن يضعف من فرص حصول الفقراء على الخدمات المالية، إن تكلفة تقديم عدد كبير من القروض الصغيرة هى أكبر بكثير من تكلفة تقديم عدد قليل من القروض الكبيرة ما لم يكن باستطاعة مؤسسات التمويل متناهى الصغر إن تتقاضى أسعار فائدة أعلى من متوسط أسعار قروض البنوك فلن تتمكن من الاعتماد على ذاتها وتحقيق الاستدامة. وفى الوقت نفسه يجب أن لا تعكس عدم كفاءتها فى تقديم خدمات التمويل بفرض أسعار فائدة أو رسوم أخرى أعلى بكثير مما يجب.
- دور الحكومة هو التسهيل وليس التقديم المباشر للخدمات المالية، فدورها الرئيسى هو خلق بيئة مساندة من السياسات تحفز تطوير الخدمات المالية مع تحماية مدخرات الفقراء (على سبيل المثال الحفاظ على استقرار الاقتصاد الكلى، تجنب وضع سقوف لأسعار الفائدة، الامتناع عن تشويه السوق ببرامج إقراض مدعوم عالية التأخر فى السداد وغير قابلة للاستمرار)، ويمكن أن تساند الحكومات تلك الخدمات المالية المقدمة للفقراء لتحسين بيئة الأعمال ومحاربة الفساد وتحسين فرص الوصول إلى الأسواق والحصول على خدمات البنية التحتية وفى أوضاع خاصة قد يكون التمويل الحكومى لمؤسسات مالية صغيرة مبرراً عند الافتقار إلى أنواع أخرى من التمويل.

- **الدعم من الجهات المانحة يجب إن يكون مكملاً وليس مزاحماً لرؤوس المال من القطاع الخاص :** يجب إن تستخدم الجهات المانحة الهبات والقروض وأدوات المساهمة فى رأس المال بشكل مؤقت لبناء القدرة المؤسسية لمؤسسات التمويل متناهى الصغر وتطوير البنية الأساسية لها بما يمكنها من الارتقاء إلى المرحلة التى تكون قادرة على الوصول إلى مصادر التمويل الخاص كاستعمال الودائع.
- **نقص القدرات المؤسسية والبشرية يعد من أهم المعوقات :** يجب إن تركز الجهات المانحة والداعمون الآخرون على بناء هذه القدرات.
- **أهمية الشفافية المالية والشفافية فى أنشطة الوصول إلى المتعاملين :** تعتبر المعلومات الدقيقة والموحدة والقابلة للمقارنة فى ما يتعلق بالأداء المالى والاجتماعى للمؤسسات المالية التى تقدم الخدمات أمراً بالغ الأهمية بالنسبة للمشرفين والجهات المانحة والمستثمرين وكذلك أيضاً المتعاملين مع التمويل متناهى الصغر، حيث يحتاج هؤلاء إلى الحصول على هذه المعلومات من أجل التقييم الدقيق لمخاطر وامتيازات مؤسسات التمويل متناهى الصغر.

5- أنواع مؤسسات التمويل متناهى الصغر :

يقدم التمويل متناهى الصغر من خلال مجموعة متنوعة من المؤسسات وتشمل البنوك التجارية التى تقدم هذا النوع من التمويل كجزء من نشاطها، بنوك التمويل متناهى الصغر المتخصصة، بنوك التوفير البريدى، منظمات غير حكومية (NGOs)، مؤسسات وشركات التمويل متناهى الصغر المتخصصة غير المصرفية (NBFIs)، المنظمات القائمة على العضوية وتجمع إدخاراتها من الأعضاء.

لأغراض هذه الورقة سيتم تقسيم مؤسسات التمويل متناهى الصغر إلى مجموعتين : مؤسسات متلقية للودائع ومؤسسات غير متلقية للودائع على النحو التالى :

1/5- مؤسسات مالية متلقية للودائع :

البنوك : تقوم بعض البنوك التجارية بمختلف أنواعها بتقديم خدمة التمويل متناهى الصغر من خلال نموذج تخفيض الحجم وهو ما يعرف بمصطلح (Downscaling) حيث يتم من خلاله النزول بمبالغ التمويل إلى حد يمكن الفئات المستهدفة من الحصول على تمويل متناهى الصغر. وقد خلصت الدراسة التى قامت بها المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء الـ CGAP[1] إلى أن البنوك التجارية تقوم بالدخول إلى سوق التمويل متناهى الصغر من خلال عدة طرق ناجحة، حيث أشارت الدراسة إلى أنه يمكن تصنيف تلك الطرق إلى مجموعتين الطرق المباشرة، والطرق غير المباشرة.

الطرق المباشرة : تشمل ممارسة التمويل متناهى الصغر من خلال الآتى :

أ- وحدة داخلية متخصصة بالتمويل متناهى الصغر، حيث تقم البنوك بإنشاء وحدة خاصة ضمن هيكل البنك لإدارة شئون التمويل متناهى الصغر.

ب- مؤسسة مالية متخصصة، حيث تقوم البنوك بتأسيس كيان قانونى منفصل وإدارة مستقلة لمزاولة أنشطة التمويل متناهى الصغر.

الطرق غير المباشرة : تشمل العمل من خلال مقدمى التمويل متناهى الصغر الحاليين وذلك من خلال الآتى :

أ- التعاقد لتنفيذ عمليات التجزئة، حيث يقوم البنك بالتعاقد مع مؤسسة تمويل أصغر لتعمل لحسابه بمقابل جزء من الفائدة أو بمقابل رسم يتم الاتفاق عليه.

ب- تقديم قروض تجارية لمؤسسات التمويل متناهى الصغر القائمة لتمويل أنشطتها.

([1]) جينيفر ايسرن ودافيد بورتيوس، (2005)، "البنوك التجارية والتمويل الأصغر : نماذج النجاح الآخذة فى التطور"، (مذكرة مناقشة رقم 28) CGAP .

ج- السماح لمؤسسة التمويل متناهى الصغر باستخدام أنظمة البنك والبنية التحتية بمقابل رسوم أو نسبة أو إيجار.

2/5- بنوك التمويل متناهى الصغر المتخصصة :

وهى مؤسسات مالية متخصصة فى تقديم التمويل متناهى الصغر مستفيدة من تخصصها للوصول إلى الفئة المستفيدة من خلال الانتشار المدروس وتكون هذه المؤسسات على شكل بنوك تمويل أصغر متلقية للودائع وتقدم خدمة الادخار. وتختلف هذه البنوك عن البنوك التجارية لكون متطلبات تأسيسها بسيطة أى أن رأس المال يكون مناسباً وبسيطاً مقارنة بالحد الأدنى لرأس المال المدفوع لتأسيس بنوك تجارية وبحسب ظروف كل دولة. ويقدم هذا النوع من البنوك قروض تمويل صغيرة ويتركز نشاطها على تحقيق أهداف التمويل متناهى الصغر واستهداف الشريحة الفقيرة من المجتمع ولا تمارس جميع أنشطة البنوك التقليدية. فعلى سبيل المثال لا يسمح لها بإصدار اعتمادات مستندية وعادة ما يكون هناك أنشطة مصرفية محظورة على تلك البنوك لضمان عدم الانحراف عن الأهداف التى أنشئت من أجلها.

بنوك التوفير البريدى : يستفيد العديد من البلدان من البنية الأساسية البريدية لديها لتقديم خدمات مالية. وفى المعتاد لا تقدم بنوك التوفير البريدية قروضاً إذ تقتصر خدماتها على المدخرات والمدفوعات / التحويلات. وتتسم الحسابات وأحجام المعاملات بصغرها.

3/5- مؤسسات غير متلقية للودائع :

مؤسسات التمويل متناهى الصغر التى تمول من قبل منظمات غير حكومية (NGOS) : يقوم هذا النوع من المؤسسات الغير حكومية بتقديم خدمات التمويل متناهى الصغر معتمدة على الهبات والمنح التى تقدم من المانحين المحليين أو الدوليين بالإضافة إلى دعم الحكومات. وقد انتشرت هذه المنظمات فى الفترة الأخيرة بشكل كبير لمساعدة الطبقات الفقيرة. وهى لا تأخذ ودائع من الجمهور، وفى حالة أخذها لأى ادخار

من المقترضين فهو يعتبر نوعاً من الادخار الإجبارى كتأمين ومساعدة المقترض فى سداد الأقساط الأخيرة وتنمية الوعى الادخارى لدى الفئة المستفيدة وبالتالى فإن هذه المدخرات لا تمثل مصدراً للأموال بالنسبة لهذه المؤسسات.

مؤسسات وشركات التمويل متناهى الصغر المتخصصة غير المصرفية: هى مؤسسات تمويل أصغر تتعامل مع الفئة المستهدفة، غير متلقية للودائع من الجمهور وإنما تعتمد على رأسمالها بمشاركة القطاع الخاص بالإضافة إلى الدعم نم الجهات الرسمية والجهات المانحة. وقد تلجأ فى حالات معينة إلى الاقتراض من البنوك أو المقرضين الآخرين وبالإضافة إلى مساهمتها فى تقديم التمويل متناهى الصغر قد تكون أيضاً هادفة للربح.

ثانياً : الرقابة والإشراف على مؤسسات التمويل متناهى الصغر :

لا يوجد خلاف حول أهمية الإشراف والرقابة على التمويل متناهى الصغر ولكن مستوى الإشراف والرقابة والجهة التى سيناط بها مسألة الرقابة يختلف من دولة إلى أخرى بحسب ظروف كل منها. فالرقابة والإشراف هى الإجراءات المتخذة من أجل احترام مجموعة القواعد التى وضعتها الدولة فى مجال التمويل متناهى الصغر. ومؤسسات التمويل متناهى الصغر التى تحصل على مدخرات من المواطنين يجب إن تلتزم بقواعد احترازية، وذلك لضمان توازنها المالى لصالحها ولصالح المودعين، ويمكن تقسيم الرقابة والإشراف إلى نوعين هما : الرقابة الاحترازية والرقابة غير الاحترازية كما يلى :

الرقابة الاحترازية : هى مجموعة القواعد التنظيمية أو الرقابية التى تتسم بطابعها التحوطى عندما تحكم السلامة المالية لأنشطة الأعمال التى تزاولها المؤسسات المالية المرخصة، وذلك من أجل الحيلولة دون حدوث أى تقلبات فى النظام المالى تطيح باستقراره، ومنع حدوث أى خسائر بالنسبة لصغار المودعين غير المتمرسين.

أهداف القواعد التنظيمية الاحترازية : هناك شبه اتفاق على أن الرقابة الاحترازية تسعى إلى تحقيق هدفين رئيسيين هما[1]:

حماية النظام المالى من خلال ضمان ألا يؤدى إنهيار إحدى المؤسسات المالية إلى إنهيار المؤسسات الأخرى. بمعنى ضمان تمتع المؤسسات المرخصة بملاءة مالية قادرة على سداد التزاماتها أو على الأقل ضمان عدم تجميع أى ودائع فى حالة وصولها على حد الإعسار. فعلى سبيل المثال لا الحصر، فإن معايير كفاية رأس المال والاحتياطيات القانونية ونسب السيولة تعتبر من القواعد التنظيمية للرقابة الاحترازية.

حماية صغار المودعين الذين لا يملكون القدرة الذاتية على رصد السلامة المالية للمؤسسات المالية. لذا فإن عدم تحقيق الرقابة الاحترازية للهدفين الرئيسيين السابقين يؤدى إلى تبديد الموارد المالية للسلطات الرقابية بالإضافة إلى إثقال مؤسسات التمويل متناهى الصغر بأعباء امتثال غير ضرورية مما يؤدى إلى عرقلة تطوير هذا القطاع.

الرقابة غير الاحترازية : يعتبر هذا النوع من الرقابة قابل للتطبيق الذاتى إلى حد كبير ناهيك عن إمكانية التعامل معها من قبل أية جهات أخرى غير السلطات المالية. ولن نتناول تفاصيل هذا النوع من الرقابة نظراً لأن تركيزنا سيكون على الرقابة الاحترازية لعلاقتها الوثيقة بالبنوك المركزية. ولمزيد من التفاصيل حول هذا النوع من الرقابة نوصى بالرجوع إلى دراسة أعدتها المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء بعنوان "المبادئ التوجيهية المتعلقة بتنظيم التمويل متناهى الصغر والإشراف عليه" عام 2003.

قواعد الرقابة الاحترازية الخاصة بمؤسسات التمويل متناهى الصغر : تشير بعض الدراسات إلى إن بعض القواعد السارية فى القطاع المصرفى التقليدى يجب تكييفها حتى تستجيب لحاجيات التمويل متناهى الصغر ونوجز أهم هذه القواعد كما يلى :

---

(1) روبرت كرستن وتيموثى ليمن، ريتشارد روسنبرج (2003)"المبادئ التوجيهية المتعلقة بتنظيم التمويل متناهى الصغر والإشراف عليه"، المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء (CGAP)، مجموعة البنك الدولى.

الحد الأدنى لرأس المال[1] : إن عملية تحديد الحد الأدنى لرأس المال يعتبر أكثر الأدوات شيوعاً لتحقيق التوازن بين تزايد عدد المؤسسات الجديدة المرخصة وضرورة توفر كل المستلزمات للقيام بالإشراف بشكل فعال على تلك المؤسسات. إن جهات الإشراف التى تتولى مسئولية السلامة المالية للمؤسسات الجديدة التى تقبل الودائع تفضل رفع الحد الأدنى لمتطلبات رأس المال لها. ففى البداية، يجب التحفظ فى منح التراخيص لحين زيادة خبرة السلطات الرقابية وتحسين الإشراف الاحترازى على أنشطة التمويل متناهى الصغر. إن تحديد رأس مال متواضع يمكن أن يشجع انتشار مؤسسات التمويل متناهى الصغر وبالتالى تشكيل عبء إضافى مما يعف من القدرة على الإشراف والرقابة بفعالية، أما بالنسبة لكفاية رأس المال، فهناك جدل دائر حول ما إذا كان ينبغى التشديد على متطلبات كفاية رأس المال بالنسبة لمؤسسات التمويل متناهى الصغر المتخصصة أكثر من المتطلبات التى يتم تطبيقها فى حالة البنوك التجارية المتنوعة الأنشطة.

حدود الإقراض ومخصصات تغطية الخسائر : إن أصول مؤسسة التمويل متناهى الصغر تتكون أساساً من مجموع القروض، وعليه فإن من المستحسن أن يتضمن التشريع تحديد سقف القروض وكذا القواعد المتعلقة بالمخصصات والحد الأدنى لرأس المال بما يتناسب مع خصوصية التمويل متناهى الصغر.

المستندات المطلوبة لعملية الإقراض : نظراً لطبيعة حجم قروض التمويل متناهى الصغر وعملائه سيكون من غير المعقول أن يطلب من العملاء الحصول على نفس المستندات التى تطلبها البنوك التجارية كتسجيل الضمانات أو كطلب القوائم المالية، ففى حالة التمويل متناهى الصغر يجب إسقاط مثل هذه المتطلبات والاكتفاء بالمستندات الرئيسية بحسب طبيعة التمويل متناهى الصغر.

---

(1) روبرت كرستن وتيموثى لومن، ريتشارد روسنبرج (2003)"المبادئ التوجيهية المتعلقة بتنظيم التمويل متناهى الصغر والإشراف عليه"، المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء (CGAP)، مجموعة البنك الدولى.

التقارير الدورية : قد يكون إلزاماً على البنوك أن ترفع تقارير بشأن مركزها المالى مراراً وتكراراً وربما يومياً، ولكن من الممكن إن تجعل أوضاع النقل والاتصالات من هذا أمراً قد يصعب بلوغه بالنسبة للبنوك أو الفروع العاملة فى المناطق الريفية، وبشكل عام فإن رفع تقارير إلى جهة الإشراف (أو الجهة المقدمة لخدمات الاستعلام الائتمانى) يمكن أن يضيف أعباء كبيرة إلى التكاليف الإدارية لمؤسسات التمويل متناهى الصغر، وبالتالى ينبغى أن تكون متطلبات إعداد التقارير والإبلاغ بالنسبة لمؤسسات التمويل متناهى الصغر أكثر بساطة فى المعتاد من تلك البنوك الخاصة التجارية العادية.

الاحتياطيات الإلزامية على الودائع : يطلب الكثير من البلدان من البنوك الاحتفاظ باحتياطيات تعادل نسبة من الودائع، ويمكن أن تكون هذه الاحتياطيات أداة مفيدة فى السياسات النقدية، ولكن يمكنها أيضاً أن تزيح جزءاً من مدخرات صغار المدخرين من خلال رفع الحد الأدنى من الودائع التى يستطيع أن يتعامل بها البنك أو مؤسسة التمويل متناهى الصغر على نحو مدر للربح لذا يجب الأخذ فى الاعتبار خصوصية التمويل متناهى الصغر عند اتخاذ القرارات بشأن المتطلبات الخاصة بالاحتياطيات.

ملاءة المساهمين وتركيبة رأس المال : وفى الوقت الحاضر، إن أغلب المساهمين فى مؤسسات التمويل متناهى الصغر هم من المنظمات غير الحكومية والوكالات الحكومية لتقديم المعونات والجهات المانحة المتعددة الأطراف والمستثمرين المتوجهين صوب مشاريع التنمية (المستثمرين الاجتماعيين). وتفرض لوائح تنظيم العمل المصرفى التقليدية معايير وضوابط تتعلق بطبيعة حملة الأسهم المسموح لهم، وذلك بهدف التأكد من إن مالكى المؤسسة المالية المتلقية للودائع لديهم القدرة المالية والمصلحة المباشرة لضخ أموال أخرى إذا ما دعت الحاجة إلى زيادة رأس المال. وكم أن هناك ضوابط ومتطلبات تنوع الملكية التى تهدف إلى منع سيطرة شخص أو مجموعة منفردة على البنك، وقد تشكل هذه الضوابط والمعايير عائقاً أمام مؤسسات التمويل متناهى الصغر المتلقية للودائع فعلى سبيل المثال : هناك بعض مؤسسات التمويل متناهى الصغر تؤول

ملكيتها بالكامل لمنظمات غير حكومية وقد ترغب فى التحول إلى مؤسسة تمويل أصغر تقبل الودائع إلا أن الضوابط المشار إليها ستعيق بالتأكيد مثل هذا التحول، كما فى هذا الصدد يجب أن تكون هناك مرونة فى القيود المفروضة على الملكية الأجنبية.

التأمين على الودائع : الهدف حماية صغار المودعين وتقليل احتمالات تهافت المودعين على سحب ودائعهم من البنوك يوفر العديد من البلدان تأميناً صريحاً على الودائع المصرفية حتى حد معين. وطالما يتم التأمين على الودائع فى البنوك التجارية فإنه يفترض أن تكون الودائع فى غيرها من المؤسسات المرخصة وفقاً لقواعد تنظيمية احترازية من قبل السلطات المالية مؤمناً عليها ايضاً ما لم يكن هناك أية أسباب تفرض خلاف ذلك.

الإرشادات والقيود بالنسبة للخدمات المالية : لتجنب تحول مؤسسات التمويل متناهية الصغر عن الهدف الأساسى الذى وجدت من أجله وهو تقديم الخدمات المالية للمحرومين من خدمات النظام المالى التقليدى، يتحتم فرض قيود على تلك المؤسسات لعدم تقديم الخدمات المالية التى لا تحتاجها الفئة المستهدفة من التمويل متناهى الصغر.

متى يتم تطبيق الرقابة الاحترازية على التمويل متناهى الصغر : يعتمد تطبيق الرقابة الاحترازية من عدمه على مؤسسات التمويل متناهى الصغر على مبدأين هامين هما :

أ- **المبدأ الأول :** التوقيت وحالة قطاع التمويل متناهى الصغر.

ب- **المبدأ الثانى :** مصادر التمويل.

التوقيت وحالة قطاع التمويل متناهى الصغر : إن مؤسسات التمويل متناهى الصغر التابعة لمنظمات غير حكومية الراغبة فى التحول إلى وضعية تلقى الودائع يجب أن تكون قادرة على تحمل التكاليف المالية والإدارية المصاحبة لعملية قبول الودائع قبل عملية التحول. لذا يجب على الحكومات التروى حتى تتمكن من رصد أداء مؤسسات

التمويل متناهى الصغر والتأكد من قدرة هذه المؤسسات على إدارة عملية الإقراض مع تحقيق ربحية إلى درجة تستطيع دفع ا لتكاليف المصاحبة للودائع التى ترغب فى تلقيها بدون إن تؤثر على رؤوس أموالها، وأن لا تقوم بفتح المجال إلا بعد أن تكون لديها خبرة بالأداء المالى لمؤسسات ا لتمويل متناهى الصغر. إن وضع قواعد تنظيمية احترازية يتطلب الكثير من الجهد وقد تفوق التكاليف المنافع إذا لم يتوفر العدد الكافى من المؤسسات المؤهلة لذا فإن الأداء المالى لمؤسسات التمويل متناهى الصغر القائمة، يشكل عاملاً حاسماً فى اتخاذ قرار تطبيق الرقابة الاحترازية على التمويل متناهى الصغر من عدمه.

مصادر التمويل : تتكون مصادر التمويل من الودائع أو الضمانات أو القروض بالإضافة إلى المدخرات.

الودائع : تظهر الحاجة إلى الرقابة الاحترازية فى ما يخص مؤسسات التمويل متناهى الصغر التى تقوم بقبول الودائع لضمان أموال المودعين وما يترتب عن ذلك من آثار سلبية على النظام المالى ككل. فعندما تمنح المؤسسات المالية الترخيص بقبول الودائع من الجمهور فإن الحكومة تتعهد ضمنياً بأنها ستحافظ على أموال المودعين من خلال الرقابة والإشراف على أنشطة هذه المؤسسات. لكن، فى الوقت الحالى القدرة الإشرافية فى معظم الدول النامية محدودة نسبياً بسبب انشغال السلطات الرقابية بالجهاز المصرفى كونه المحور الأساسى للقطاع المالى.

الضمانات النقدية وما يماثلها من الودائع الإجبارية الصغيرة : هناك بعض ومؤسسات التمويل متناهى الصغر تفرض طبيعة نشاطها استقطاع جزء من القروض الممنوحة كضمانات نقدية أو ما يسمى بالودائع الإجبارية. كما إن هناك بعض المنظمات المجتمعية الصغيرة تتلقى ودائع صغيرة للغاية لدرجة إن الرقابة الاحترازية تكون باهظة التكاليف لكن إغلاق مثل هذه المنظمات لها آثار سلبية، لذلك فإن معظم المشرعين يفضلون ترك هؤلاء الوسطاء الصغار بدون رقابة احترازية طالما أن عدد العملاء المعنيين أقل من حدود معينة.

الاقتراض من غير تجارية بما فى ذلك الجهات المانحة : تقوم بعض المؤسسات بتمويل نفسها من خلال الجهات المانحة، لذلك فإن الرقابة الاحترازية غير ضرورية وربما تحتاج مثل هذه المؤسسات إلى رقابة غير احترازية ومخففة نسبياً (مؤسسات التمويل متناهى الصغر العاملة فى الائتمان فقط).

الاقتراض التجارى : مؤسسات التمويل متناهى الصغر التى تقوم بتقديم القروض فقط لعملائها وتكون ممولة من رؤوس أموالها الذاتية أو من خلال الاقتراض من بنوك تخضع للرقابة الاحترازية، لا يجب أن تفرض على تلك المؤسسات قواعد الرقابة الاحترازية.

مدخرات الأعضاء : بالنظر لصغر الحجم فإن الرقابة الاحترازية غير ضرورية بالنسبة للاتحادات والجمعيات التى تقوم على الاتفاق بين أعضائها وتأخذ اشتراكات من أعضائها ومن ثم تقدم تمويلات صغيرة لأعضائها لتحسين أعمالهم أو لمواجهة الطوارئ عند حدوثها ولا تأخذ الأموال من غير الأعضاء كما أنها لا تقدم التمويل لغير الأعضاء.

وتجدر الإشارة إلى أنه وفيما عدا الأهداف المتعلقة بحماية سلامة المودعين وسلامة القطاع المالى ككل، فإنه يجب تجنب استخدام رقابة احترازية مرهقة لأغراض غير احترازية.

ثالثاً : قطاع التمويل متناهى الصغر فى الدول العربية :

وضع القطاع : وفقاً للتقارير الصادرة عن شبكة التمويل متناهى الصغر فى البلدان العربية (سنابل) فقد بلغ عدد مؤسسات التمويل متناهى الصغر فى نهاية عام 2006 م 97 [1] مؤسسة غالبيتها العظمى هى منظمات غير حكومية، وليست مؤسسات مالية من 12 دولة عربية. وقد ارتفع عدد المقترضين النشيطين إلى حوالى

([1]) تأسست فى سبتمبر 2002م " من 17 متخصصاً من برامج تمويل أصغر من سبعة بلدان عربية واليوم أصبح هناك 51 من البرامج أعضاء فى الشبكة وتخدم 85% من العملاء النشيطين لـ 11 دولة عربية، رسالتها هى الوصول إلى أصحاب التدريب لهذ. مؤسسة لا تتوخى الربح مقرها الرئيسى القاهرة.

2.2 مليون عميل بمحفظة قروض بمبلغ 900 مليون دولا أمريكى (البحرين، مصر، العراق، الأردن، لبنان، المغرب، فلسطين، السعودية، السودان. سورية، تونس، اليمن) وبلغت نسبة المقترضات 60 فى المائة وعدد المدخرين 77.000 مدخر، 80 فى المائة من المقترضين فى المغرب ومصر فقط، متوسط حجم القرض 450 دولار أمريكى.

من جانب آخر (يتوقع خبراء ومختصى التمويل متناهى الصغر فى الوطن العربى أن يشكل عام 2009 نقطة تحول بالنسبة لقطاع التمويل متناهى الصغر فى المنطقة، فالبيئة التنظيمية فى مصر والأردن واليمن والمغرب والسودان بدأت بالانفتاح على هذا المجال وهناك اتجاه واضح نحو تحول هذا القطاع إلى أحد قطاعات الأعمال الاستثمارية المربحة فى المنطقة. وتعتبر سورية الدولة الأولى التى ترخص مؤسسة مالية غير مصرفية كما إن مصر تعكف على سن قانون للتمويل الأصغر والذى سيحول عملية الإشراف والمراقبة من وزارة التضامن الاجتماعى إلى وزارة الاستثمار)، ما سيزيد من فرص حصول الفقراء على خدمات التمويل متناهى الصغر فى البلدان العربية حيث يعيش 60 مليون نسمة على أقل من دولارين فى اليوم.

ستساهم هذه البيئة التنظيمية الناشئة فى تعزيز فعالية المبادرات المبتكرة كما ستمكن المزيد من مؤسسات التمويل متناهى الصغر من الوصول إلى عدد أكبر من الفقراء فى العالم العربى الطامحين لإنشاء مشاريع صغيرة ومساعدتهم على توليد الدخل والخروج من دائرة الفقر. وهذا بدوره سيؤدى إلى نمو وتطور اقتصادى فى المجتمعات الفقيرة فى المنطقة العربية. كما تولى المنظمات الدولية كالبنك الدولى أهمية خاصة للتمويل الأصغر وتعتبر مؤسسة التمويل الدولية (IFC) هى المستثمر الرائد فى التمويل متناهى الصغر بين مؤسسات مجموعة البنك الدولى، حيث استطاعت مؤسسة التمويل الدولية أن تقدم حتى نهاية عام 2007 مبلغ 65 مليون دولار أمريكى لإحدى عشرة مؤسسة للتمويل الأصغر فى منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على شكل قروض وضمانات وأسهم وبدورها، أقرضت مؤسسات التمويل متناهى الصغر هذه 600 مليون دولار إلى أكثر من 1.3 مليون مقترض من ذوى المشاريع الصغيرة، علماً أن ثلثى هؤلاء هم من النساء.

ويعتبر المغرب من أنجح التجارب العربية فى مجال التمويل متناهى الصغر لعدة عوامل منها الدعم الحكومى لصناعة التمويل متناهى الصغر وتوافر ثقافة التمويل متناهى الصغر لدى المواطنين ومراقبة البنك المركزى لتلك البرامج وغيرها من الأسباب التى ساعدت فى نجاح وانتشار التمويل متناهى الصغر فى المغرب[1].

الأشكال القانونية للتمويل الأصغر العربى : تشير الدراسات الصادرة عن سنابل بأن شكل المنظمات غير الحكومية (NGOs) يهيمن على قطاع التمويل متناهى الصغر فى الوطن العربى حيث تشير دراسة قامت بها شبكة التمويل متناهى الصغر فى البلدان العربية- سنابل عام 2007 إلى أن نسبتها تبلغ 84 فى المائة بينما تشكل مؤسسات وشركات التمويل متناهى الصغر غير المصرفية ما نسبته 8 فى المائة، وتشكل البنوك فقط ما نسبته 2 فى المائة، والنسبة المتبقية وهى 6 فى المائة تمثل بقية المؤسسات الأخرى.

التحديات التى تواجه قطاع التمويل متناهى الصغر فى العالم العربى : تشير المنظمات الدولية والإقليمية ومنها برنامج الخليج العربى لدعم منظمات الأمم المتحدة الإنمائية (أجفند)[2]. إلى أن قطاع التمويل متناهى الصغر ينمو فى الوطن العربى إلا أن هناك مجموعة من التحديات التى تواجه هذه الصناعة وتتمثل فى الآتى :

- لا زال قطاع التمويل متناهى الصغر فى مراحل النمو الأولية وهناك فجوة كبيرة بين العرض والطلب المخدوم حالياً بحوالى 2 مليون عميل بينما يقدر الطلب الحالى بما يزيد على 5 مليون عميل فى العالم العربى وحسب توقعات شبكة سنابل قد يصل هذا العدد إلى 10 مليون بحلول عام 2010.

([1]) وثيقة مؤتمر المائدة المستديرة فى مجال التمويل متناهى الصغر والأصغر، صنعاء اليمن، يونيو 2006م.

([2]) برنامج الخليج العربى لدعم منظمات الأمم المتحدة الإنمائية (أجفند) منظمة إقليمية غير ربح تأسست عام 1980 م بمبادرة من صاحب السمو الملكى الأمير طلال بن عبد العزيز آل سـ وبدعم وتأييد من قادرة دول الخليج العربية، التى تشكل عضويته وتساهم فى ميزانيته.

- يعتبر الوطن العربى من أقل الأقاليم اعتماداً على آلية القروض الصغيرة فى مجال مكافحة الفقر. يهيمن الجانب التمويلى المتمثل فى الغالب فى تقديم القروض الصغيرة والقصيرة الأجل من دون ضمانات حيث لا يشمل خدمات التوفير والتأمين أو الخدمات غير المالية اللازمة لنمو هذه الصناعة.

- ما زال العديد من مؤسسات التمويل متناهى الصغر تعتمد على المنح والقروض المدعومة من الحكومات أو الجهات المانحة الخارجية. وهذا لن يلبى احتياجات التمويل متناهى الصغر للوصول إلى العملاء المستهدفين فى ظل النمو المتسارع المتوقع لهذا القطاع.

- ضعف وعدم شمولية وتنوع المنتجات والخدمات المالية المقدمة من مؤسسات التمويل متناهى الصغر.

- عدم الاهتمام بالإقراض الأصغر من قبل القطاع المالى التقليدى (المصارف التجارية) والقطاع الخاص، وانخفاض حجم الاستثمارات الأجنبية فى هذا القطاع.

- ضعف القدرات والكوادر البشرية التى تقع عليها مسئولية النهوض بالبناء المؤسسى ورفع مستوى قدرات العاملين فى هذا القطاع.

- محدودية عدد المؤسسات العاملة فى هذا القطاع والتى تمارس عملها وفقاً لأفضل الممارسات العالمية وتخضع للتصنيف والتقييم المحايد لأدائها.

- تحتاج المنطقة العربية إلى أموال إضافية تقدر بحوالى 4 مليار دولار، لتلبية الطلب على التمويل متناهى الصغر فى العالم العربى، حيث تعتبر الفجوة كبيرة بين الطلب على هذه الخدمات والعرض المقدم لها. ويقدر إجمالى محافظ القروض النشطة فى العالم العربى بحوالى 900 مليون دولار بينما فاق حجم الطلب على تلك القروض المليارى دولار فى نهاية عام 2006.

- تدنى المستوى المعرفى حول أهمية التشريعات الخاصة بتنظيم عمل هذا القطاع وخلق البيئة القانونية والإدارية اللازمة لنمو هذا القطاع. تعمل معظم مؤسسات

التمويل فى أغلب الدول العربية فى ظل قوانين غير واضحة ومتضاربة، ويؤدى ذلك إلى التقليل من إمكانية تطبيق أفضل الممارسات وقدرة النمو والتحول إلى مؤسسات مالية مستدامة.

رابعاً : دور البنوك المركزية والعناصر الرئيسية للرقابة والإشراف على التمويل متناهى الصغر :

1- دور البنوك المركزية :

إن تدخل الحكومة المناسب فى صناعة التمويل متناهى الصغر يعد أحد المعوقات فى عملية التوسع. وتلعب البنوك المركزية دوراً هاماً وجوهرياً فى عملية تطوير واستدامة التمويل متناهى الصغر وعملية التكامل مع القطاع المالى بمفهومه الواسع. حيث ينبثق دور البنوك المركزية فى التمويل متناهى الصغر من دورها فى النظام المالى والاقتصاد بشكل عام. وكما هو متعارف عليه فإن البنوك المركزية تسعى إلى تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها إدارة السياسة النقدية، الرقابة على القطاع المصرفى من خلال بنية تشريعية متكاملة.

إن إيصال الخدمات المالية إلى الفقراء يتطلب دعماً حكومياً فعالاً، حيث يعتمد التمويل متناهى الصغر بشكل جوهرى على دعم الحكومات، والجهات المانحة، ودعم من البنوك المركزية ولكن بشكل أخف وبدون هذا الدعم سيظل التمويل متناهى الصغر فى حدوده الضيقة.

يفترض عامل مهم إن يؤخذ باعتبار عند تحديد الدور الذى يجب أن يلعبه البنك المركزى فى دعم التمويل متناهى الصغر وهو مدى امتلاك البنك المركزى لميزة تنافسية فى دعم التمويل متناهى الصغر عن بقية المؤسسات فى الدولة. وتقبل البنوك المركزية فى بعض البلدان إن تلعب دوراً واضحاً فى دعم عملية تطوير تمويل متناهى الصغر مستدام ولكن فى أحياناً أخرى لا تقبل بلعب مثل هذا الدور.

وتتطلب تعليمات بعض البنوك المركزية للبنوك تخصيص جزء من المحفظة الإئتمانية الخاصة بالبنوك القائمة للتمويل متناهى الصغر وهو ما يعرف بالائتمان الموجه، ولكن التجارب أثبتت عموماً عدم فعالية هذه العملية.

ويمكن للبنوك المركزية أن تلعب أيضاً دور نشيطاً من خلال انشطة تطوير دعم التمويل متناهى الصغر، كإيجاد قنوات تمويل من خلال البنوك المرخصة أو توجيه الدعم إلى مؤسسات التمويل متناهى الصغر التى تقدم خدمات مالية مناسبة وتتوسع فى الوصول إلى الفئات المستهدفة بشرط عدم وجود قيود مفروضة من قبل تلك البنوك المركزية على سعر الفائدة. فعلى سبيل المثال، يقدم مصرف لبنان المركزى حوافز للبنوك التى تمول المشاريع متناهية الصغر حيث يتم إعفاء الودائع لديها بما يعادل مبالغ تلك القروض من متطلبات الإحتياطى القانونى وذلك ضمن حد أقصى 5 فى المائة من قيمة الإحتياطى الإلزامى.

قامت البنوك المركزية فى بعض الدول بدعم التمويل متناهى الصغر من خلال إجراء البحوث، والتدريب، وجمع المعلومات ونشرها ولقد ساهمت مثل هذه المبادرات بشكل كبير وإيجابى فى تطوير قطاع التمويل متناهى الصغر فى تلك البلدان، ولكن ليس بالضرورة أن تقوم البنوك المركزية بذلك الدور فى حالة وجود مؤسسات تمتلك ميزات تفضيلية فى تقديم ذلك النوع من الدعم، كما أنه ليس وارداً أن تقوم البنوك المركزية باستخدام مصادرها المالية فى تمويل أنشطة التمويل متناهى الصغر التى تمارسه مؤسسات التمويل متناهى الصغر أو البنوك المرخصة. وفى أغلب الحالات لا تمتلك البنوك المركزية الميزة التنافسية فى مثل هذه النشاطات بالإضافة إلى ذلك فإن مثل تلك التمويلات من شأنها أن تؤثر بشكل سلبى على الميزانية العمومية للبنوك المركزية وتحد من قدرتها على تحقيق أهدافها الرئيسية، لذلك فإنه من المناسب تقديم الدعم المالى من خلال قنوات أخرى مثل مؤسسات حكومية (من خلال الموازنة العامة للدولة) أو من خلال الجهات المانحة.

لقد أثبتت التجارب بضرورة إيجاد بنية تشريعية ترسى قواعد تسمح للمؤسسات التمويل متناهى الصغر غير المتلقية للودائع بالتحول إلى بنوك تمويل أصغر متخصصة متلقية للودائع لكى تتمكن تلك المؤسسات من الاستمرارية فى تقديم التمويل الأصغر بتمويل محلى من الجمهور.

ويمكننا القول بشكل عام أن بإمكان البنوك المركزية أن تلعب دوراً مباشراً أو غير مباشر فى دعم قطاع التمويل المتناهى الصغر وذلك يختلف بحسب ظروف وأوضاع هذا القطاع فى كل دولة، ولكن على الأرجح فإن إيجاد بنية تشريعية تسمح بتحول مؤسسات التمويل المتناهى الصغر إلى مؤسسات مصرفية متلقية للودائع والترخيص لها يقع على عاتق البنوك المركزية بشكل مباشر وكذا المواضيع المتعلقة بالرقابة والإشراف على هذا النوع من المؤسسات المصرفية إنطلاقاً من دورها الرقابى والإشرافى على المصارف التجارية بمختلف أنواعها.

2- العناصر الأساسية للرقابة والإشراف على التمويل متناهى الصغر :

تعتبر المواضيع المتعلقة بالتمويل متناهى الصغر ومن بينها مسألة الرقابة والإشراف عليه جدلية ومتشابكة ومعقدة وحافلة بالشروط والمحاذير لذلك تخلص الدراسة إلى بعض الجوانب الرئيسية التى يجب أن يتم مراعاتها فى المواضيع المتعلقة بالرقابة والإشراف على التمويل المتناهى الصغر والتى يمكن إيجازها فيما يلى :

- لكى يحقق التمويل متناهى الصغر الأهداف المرجوة منه يجب أن يكون هذا القطاع قادراً على التحول إلى مؤسسات مالية متلقية للودائع مرخصة تخضع للرقابة الإحترازية والقواعد التنظيمية التى تسمح بتطوره.
- يجب ألا تحصل مؤسسة التمويل متناهى الصغر على الترخيص لتلقى الودائع ما لم تكن المؤسسة قادرة على إدارة عملياتها بربحية تغطى كافة التكاليف بما فى ذلك التكاليف المالية والإدارية المترتبة على تجميع الودائع التى تسعى إلى الحصول عليها.
- لا يجب أن تفرض قواعد الرقابة الإحترازية على مؤسسات التمويل متناهى الصغر التى تقوم بتقديم القروض فقط لعملائها وتكون ممولة من رؤوس أموالها الذاتية أو من خلال قروض من بنوك محلية تخضع للقواعد التنظيمية والاحترازية.

- قد لا تكون القواعد التنظيمية الاحترازية ضرورية لمؤسسات التمويل متناهى الصغر التى تأخذ ضمانات نقدية فقط (مدخرات إجبارية) خصوصاً فى حالة عدم قيام المؤسسة بإقراضها.
- يجب رفع الحد الأدنى لمتطلبات رأس المال إلى مستوى يضمن الحيلولة دون زيادة سريعة عدد المؤسسات المالية الجديدة بحيث يصعب معه ممارسة السلطات الرقابية مهمة الرقابة والإشراف بشكل كفؤ وفعال.
- يجب أن تكون المستندات الخاصة بالحصول على القروض ومتطلبات الإبلاغ وإعداد التقارير مبسطة بالنسبة لمؤسسات التمويل متناهى الصغر مقارنة بتلك الخاصة بالبنوك التجارية التقليدية.
- لاشك أن للحكومات دوراً مهماً فى رسم سياسات التمويل متناهى الصغر، والمساهمة فى بناء الأطر التنظيمية والهياكل القانونية لمؤسسات الإقراض فى الوطن العربى، انطلاقاً من قناعتها بأن التمويل متناهى الصغر هو أحد الوسائل الفاعلة للحد من الفقر.
- يجب على البنوك المركزية أن تشجع التمويل متناهى الصغر وألا تعيق تطور القطاع بوضع قواعد تنظيمية احترازية على مؤسسات لا تتطلب هذا النوع من الرقابة.
- يجب على البنوك المركزية دعم أى مبادرة أو جهود لإيجاد بيئة تشريعية تنظم قطاع التمويل متناهى الصغر بما يكفل إمكانية تحول مؤسسات التمويل متناهى الصغر غير المصرفية إلى مؤسسات مالية مصرفية متلقية للودائع.
- إمكانية الاستفادة من المؤسسات القائمة ذات البنية الأساسية الكبيرة، مثل البنوك التجارية والبنوك التى تملكها الدولة بما فيها بنوك التوفير البريدى، والتى يمكن أن تلعب دوراً كبيراً فى توفير وتنوع الخدمات المالية للفئات المستهدفة.

- لكى يحقق قطاع التمويل متناهى الصغر أهدافه، يجب أن يكون هذا القطاع قادراً فى النهاية على الدخول فى ساحة مؤسسات الوساطة المالية المرخصة، الخاضعة للإشراف الاحترازى، كما يجب وضع اللوائح التنظيمية التى تسمح بهذا التطور.
- موضوع تقاضى أسعار فائدة عالية بالنسبة للتمويل الأصغر حساس لذا يجب توخى الحذر والحيطة حيال الخطوات التى يمكن أن تؤدى إلى إدراج موضوع أسعار الفائدة على الائتمان الأصغر فى المناقشات العامة. ففى العديد من البلدان قد يكون من الصعوبة الحصول على قبول عام وصريح على سعر فائدة مرتفع بدرجة كافية يسمح بوجود نشاط تمويل متناهى الصغر قابل للاستدامة. لذا، فمن الضرورى العمل على تنسيق الجهود لرفع مستوى الوعى لدى صناع القرار ذوى العلاقة فى هذا الجانب لحشد الموافقة والتأييد اللازمين.
- بحسب ظروف كل بلد فإن على البنوك المركزية أو أى جهات رقابية أخرى التدخل فى عملية الرقابة والإشراف على مؤسسات التمويل متناهى الصغر عندما تبدأ تلك المؤسسات فى تلقى الودائع من الجمهور.

خامساً : دور الإقراض متناهى الصغر فى تخفيف حدة الفقر فى مصر :

انتشرت صور الإقراض متناهى الصغر فى أنحاء القرى والأحياء المصرية منذ سنوات طويلة حيث اتخذ ذلك الإقراض صوراً عديدة منها القرض الحسن ما بين الأقارب أو الجيران أو ما بين الموسرين والمعسرين، او الاقتراض من خلال صغار المرابين، أو بعمل الجمعيات النقدية ما بين الأصدقاء أو زملاء العمل أو الجيران بحيث تكون الأولوية فى الحصول على القيمة النقدية الدورية للأكثر احتياجاً.

وظلت تلك الممارسات هى السائدة حتى دخلت الجمعيات الأهلية المجال بتقديم قروض محدودة القيمة بتكلفة زهيدة سواء من خلال مواردها الذاتية أو من خلال أموال المعونات الأجنبية. وكما ذكرنا من قبل هناك جهمد حكومى للإقراض متناهى الصغر متمثل فى مشروع الأسر المنتجة التابع لوزارة التضامن الاجتماعى إلى جانب مشروع إقراض تابع لوزارة التنمية المحلية فى نحو 107 قرية مصرية.

وأيضاً، فقد تم إنشاء الصندوق الاجتماعى للتنمية عام 1991 وتم تكليفه بتولى دور شبكة أمان اجتماعى فى مواجهة تأثيرات برنامج الإصلاح الاقتصادى.

ويقوم الصندوق- كمنظمة مظلية- بتقديم خدمات الإقراض متناهى الصغر من خلال الجمعيات الأهلية وبالتعاون مع الكثير من الجهات الدولية المانحة.

ثم دخلت بعض البنوك العامة والخاصة مجال الإقراض متناهى الصغر دون أن يكون ذلك التمويل من خلال مواردها الذاتية ولكن من خلال تمويل مقدم من جهات دولية مانحة، وهكذا قامت غالبية مشروعات الإقراض متناهى الصغر من خلال أموال المعونات الأجنبية.

وعلى الرغم من هذه الجهود، يؤخذ على هذه التجارب بعض السلبيات مثل :

- غياب التنسيق بين الأطراف المعنية بالإقراض متناهى الصغر مما يتسبب فى إضاعة الوقت وإهدار الموارد.
- وجود سوق به تشوهات مع غياب خريطة واضحة تحدد الأدوار.
- تكرار أنشطة مؤسسات الإقراض متناهى الصغر فى نفس المحافظات إلى جانب عدم التوازن الجغرافى فى تقديم الخدمة بين المحافظات وكذلك داخل المحافظة الواحدة مع وجود تفضيل للمناطق الحضرية مما يؤدى لتعميق الفقر وزيادة فجوة النوع الاجتماعى.

وتشير معدلات الفقر المرتفعة بين السكان إلى الحاجة الماسة لتفعيل نشاط الإقراض متناهى الصغر وإتاحته بأنحاء البلاد خاصة مع ضعف العادة المصرفية بين المصريين عموماً ووجود حاجز بين كثير من الفقراء وبين البنوك إلى جانب عدم وجود ضمانات لدى غالبية الفقراء تمكنهم من التعامل مع البنوك.

سادساً : المستهدفون من الإقراض متناهى الصغر :

تميز الجهات العامة فى مجال التنمية بين فئتين من الفقراء، فئة الذين يستطيعون زيادة دخولهم بأنفسهم وفئة الذين لا يستطيعون. وبإمكان أعضاء الفئة الأولى، إذا تمت مساعدتهم على الوجه السليم، تنفيذ أنشطة اقتصادية تمكنهم من الاقتراب من حد الفقر أو تجاوزه. وتضم الفئة الثانية الفقراء الذين يفتقرون إلى القدرة على أداء أى نشاط اقتصادى، إما لعدم توفر أية مهارات لديهم أو لأنهم معدمون للغاية، ويسمى أعضاء الفئة الأولى الفقراء النشيطين اقتصادياً أو الفقراء القادرين على تنظيم المشروعات. ولا يحتاج أعضاء هذه الفئة إلى مساعدات لأنفسهم بل يحتاجون إلى تمويل إقامة أنشطة اقتصادية وإدارتها بهدف زيادة دخولهم. وعلى العكس من ذلك يحتاج الفقراء غير القادرين على تنظيم مشروعات لمساعدات مباشرة لمجرد البقاء على قيد الحياة.

وبالتالى فإن عملاء الإقراض متناهى الصغر هو "الفقراء النشيطين اقتصادياً" أو الأفراد ذوى الدخل المتدنى غير القادرين على دخول مؤسسات التمويل الرسمى.

ويجب أن يكون لدى هؤلاء العملاء فرصاً اقتصادية ومهارات أعمال، ولا يجب أن تستخدم الأموال التى يستلمونها لأغراض الاستهلاك، بل لأغراض منتجة[1].

وبناءاً عليه فإن تمويل مشروعات الإقراض متناهى الصغر يجب أن يأتى وفق آلية مرنة تتمحور حول الآتى :

- تحديد الفئة المستهدفة من شريحة الفقراء النشيطين اقتصادياً والأسلوب الذى تتبناه كل مؤسسة تمويل متناهى الصغر بما يتناسب وأوضاع المجتمع.
- إتباع آلية إقراض مرنة قد لا تتطلب من المقترض تقديم ضمانات أو رهن ممتلكات لقاء الحصول على القرض.

---

(1) مارجريت روبنسون، ثورة التمويل متناهى الصغر، واشنطن، دى سى: البنك الدولى، 2011، ص

- حرية كاملة للمقترضين فى اختيار أنشطتهم الإنتاجية والاستثمارية على أساس معارفهم ومهارتهم.
- تضمين نشاطاتهم بعض البرامج التى تشجع التنمية الاجتماعية وتساعد الفقراء على الادخار.

سابعاً : آليات الإقراض متناهى الصغر وتخفيف حدة الفقر فى مصر :

أثبتت التجارب البسيطة والناجحة فى مصر أتن آلية الإقراض متناهى الصغر ممكن أن يكون لها جدوى كبيرة فى تخفيف منابع الفقر فى مصر، حيث تلعب دور أساسى فى التنمية الريفية وفى عملية التمكين الاقتصادى والاجتماعى للمرأة. ومن ثم يمكن النظر على تنمية قطاع الإقراض متناهى الصغر فى مصر باعتباره أداة لمكافحة الفقر. وللنهوض بهذه المسألة لابد من خلق ثقافة العمل الحر.

ويمكن تلخيص آليات الإقراض متناهى الصغر فى تخفيف حدة الفقر فيما يلى :

1- التمكين الاقتصادى :

إن التمكين الاقتصادى للفقراء يمثل خطوة مهمة وحيوية، إلا أن زيادة الدخل لا تكفى وحدها للخروج من دائرة الفقر لمعناه الواسع، التى تتضمن فى أغلب الأحيان الحرمان من التعليم، والرعاية الصحية عالية الجودة، وانخفاض مستوى الوعى، والثقافة، والمشاركة السياسة، فالتمكين الاقتصادى ما هو إلا خطوة أولى على طريق التنمية البشرية، بمعناها الشامل.

وقد أثبتت الدراسات أن التمويل متناهى الصغر، خاصة القروض متناهية الصغر وزيادة دخل الأسرة يلعب دوراً مهماً فى الالتحاق بالتعليم بجميع مراحله. ومن هنا تتبنى مؤسسات التمويل متناهى الصغر مبادئ وسياسات لا تقتصر على إتاحة التمويل فحسب، وإنما تمتد لتشمل التزاماً بتعليم البنات والقضاء على الأمية سواء عن طريق وضع نظام للحوافز يكافئ العملاء على نجاحهم فى فصول محو الأمية

أو التعليم، أو عن طريق تبنى مبادرة لتشجيع تعليم البنات والقضاء على الأمية خاصة بين النساء. هذا بالإضافة إلى إمكانية تقديم تلك المؤسسات لخدمات التوعية الصحية، أو البيئية، أو التوعية بالحقوق القانونية للمقترضين[1].

ويلاحظ أن الفكرة الأساسية للإقراض المتناهى الصغر هى الوصول إلى الفئة الأشد فقراً، ويقع كل المستفيدين من القروض متناهية الصغر ضمن هذه الفئة. وتتوجه هذه القروض إلى الفقراء الذين يقل دخلهم اليومى عن دولار أميركى واحد.

أما الفكرة الرئيسية الثانية للإقراض المتناهى الصغر فهى الوصول إلى المرأة وتمكينها. حيث تتراوح نسبة النساء المستفيدات من برامج معظم المؤسسات غير الحكومية وغيرها من المؤسسات العامة فى مجال الإقراض متناهى الصغر من حوالى 75٪ إلى 95٪. إن تمكين المرأة يعنى أن يصبح لديها دخل فائض تقدر من خلاله على المشاركة فى اتخاذ القرارات فى منزلها وفى المجتمع المحلى. وهذا من أهم عوامل تقوية المرأة فى المناطق الريفية. وهو ما يؤسس مبدأ التمكين.

الفكرة الثالثة : هى بناء مؤسسات يكون لديها اكتفاء مادى ذاتى، وهذا من أهداف مشروع وبرنامج الإقراض متناهى الصغر. حيث يلاحظ أنه إذا لم تحقق المؤسسة الاكتفاء الذاتى وإذا لم تعد موجودة بعد حين فكيف يتم مساعدة الفقراء؟ الكل معنى بهذا الأمر، وفى حال التمكن من تحقيق لاستدامة فسوف تزيد القدرة على تقديم الخدمات للفقراء أكثر فأكثر. إن الاستدامة تعنى بالنسبة إلى مؤسسات الإقراض المتناهى الصغر أولاً أن تغطى كافة النفقات، وتعنى ثانياً أن تستطيع المؤسسة الحصول على اعتمادات مالية. هذان هما العاملان الرئيسيان للكفاية المالية. إن إدارة القروض متناهية الصغر بطريقة بسيطة وبإجراءات موحدة تخفض التكاليف بشكل كبير وهذا ما يؤدى إلى تحقيق نسبة مرتفعة من الاستدامة.

---

(1) سروار هوبوم، المشروعات الصغيرة والمتوسطة فى التنمية الاقتصادية، تجربة اليونيدو، مجلة التعاون الاقتصادى بين الدول الإسلامية، المجلد(23)، 2002، ص ص 23 – 24.

ويعتبر هذا النوع من القروض متناهية الصغر هو الخطوة الأولى على السلم الذى يصعده الفقراء للخروج من دائرة الفقر[1].

2- معالجة مشكلة البطالة فى مصر :

إن الهدف الثانى للقروض متناهية الصغر يتمثل فى مواجهة الآثار السلبية للتحول الاقتصادى إلى السوق الحر (اقتصاد السوق)، وذلك للعمل كشبكة أمان اجتماعى وتنمية المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر لتوفير فرص العمل للشباب وتعزيز العمل الحر ومكافحة الفقر والبطالة[2]. ذلك أن البطالة لها تأثير سلبى على الاقتصاد القومى للدولة، فعدم استخدام طاقات وإبداعات المتعطلين فى أعمال تفيد الاقتصاد يعنى قصور الاقتصاد عن استغلال كافة الموارد المتاحة، ومن المتفق عليه أن عدم استغلال الموارد المتاحة فى النشاط الاقتصادى سوف يحرم الاقتصاد القومى من أن يصل إلى مستوى تشغيل كامل لكافة الموارد. وأيضاً عدم زيادة الدخل القومى بما كان سيتم إنتاجه بواسطة هؤلاء المتعطلين.

كما أن للبطالة أثر سيئ فى انخفاض الطلب الكلى وبالتالى انخفاض حجم الإنتاج، الأمر الذى يؤدى إلى انخفاض مستوى معيشة الأفراد. كما يؤدى أيضاً إلى انخفاض المدخرات، وبالتالى نقص الادخار عن تمويل الاستثمار اللازم للتنمية مما يستوجب معه اللجوء إلى الاقتراض سواء الداخلى أو الخارجى، وبالتالى زيادة الديون وأعبائها على كاهل الاقتصاد القومى[3].

وتكمن أهمية المشروعات متناهية الصغر فى القدرة على خلق نمو مستمر لوظائف ذات تكلفة منخفضة نسبياً، كما أن التجربة أثبتت أن هذه المشروعات قد نجحت فى الاستخدام الجيد والكفء للمدخرات الصغيرة المتراكمة عبر الزمن وتحويلها إلى استثمار[4].

---

(1) محمد يونس، مرجع سبق ذكره، ص 241 – 242.

(2) معن عاقل، أسباب القضاء على مشكلة البطالة فى الوطن العربى : منشور على النت http://thawra.alwehda.gov.sy/_veiw.asp?FileName = 96598644520050403210540.

(3) ــ فتحى أبو الفضل وآخرين، دور الدولة والمؤسسات فى ظل العولمة، مكتبة الأسرة، 2004، ص 165.

(4) د.عالية المهدى، نحو تهيئة بيئة مشجعة للتشغيل فى المشروعات الصغيرة فى مصر، مكتب منظمة العمل الدولية لشمال إفريقيا فى القاهرة، الندوة الوطنية الثلاثية عن سياسة التشغيل فى مصر، يناير 2005، 2.

وجدير بالذكر أن المشروعات متناهية الصغر تعتمد على مصادر التمويل غير الرسمية، وعليه، فإن البرامج المصممة لتمويل تلك المشروعات لا تزال محدودة التأثير إلا على نسبة قليلة من المشروعات، وقد يرجع السبب فى ذلك إلى عدم ثقة جهات التمويل فى المصادر الرسمية فى قدرة أصحاب المشروعات متناهية الصغر رسمية وغير رسمية على سداد الإلتزامات المالية، فضلاً عن صعوبة التعامل معهم[1].

3- تحقيق التنمية البشرية لجميع السكان :

إن التنمية البشرية مفهوم له بعدان أساسيان : أولهما يهتم بمستوى حالة النمو الإنسانى فى مختلف مراحل الحياة، وهو نمو لقدرات الإنسان، وطاقاته البدنية، والعقلية، والنفسية، والاجتماعية، والمهارية والروحية، من خلال ما يتطلبه الإشباع المتنامى لمختلف احتياجات ذلك النمو بعناصره المادية وغير المادية.

والبعد الثانى للمفهوم يتمثل فى كون التنمية البشرية عملية تتصل باستثمار الموارد والمدخلات والأنشطة الاقتصادية التى تولد الثروة والإنتاج اللازم لتنمية تلك القدرات البشرية، ويتضمن المفهوم تحقيق ذلك من خلال تنظيم مجتمعى يعبئ موارده الداخلية، ويتفاعل مع المتغيرات العالمية والأسواق الدولية من أجل الأطراد فى تنمية تلك الموارد، والتى توفر بدورها إمكانية الاستمرار فى تنمية قدرات الإنسان وطاقاته وتطلعاته.[2].

ومن ثم يجب أن تشمل الاستراتيجية العامة للتنمية التمويل متناهى الصغر، وذلك لاستجابة هذا النوع من التمويل لمطلب التحول نحو تنمية القطاع الخاص وتفعيل دور المجتمع المدنى وتقليص ظل الحكومة فى النشاطات الاقتصادية[3].

---

(1) منال حسين عبد الرازق، إدارة عملية تحول القطاع غير الرسمى إلى قطاع رسمى فى جمهورية مصر العربية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2008، ص 630، ولمزيد من التفاصيل حول قطاع المشروعات متناهية الصغر يمكن الرجوع إلى دراسة د. مدحت حسنين، د. عالية المهدى، عبد الله شحاته، إدماج القطاع غير الرسمى فى الإطار الرسمى للنشاط الاقتصادى، منتدى السياسات العامة، مايو 2000 جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسة، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، ص 44 وما بعدها.

(2) د. حامد عمار، مقالات فى التنمية البشرية، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2007، ص 53.

(3) خالد السهلاوى، دور المشروعات الصغيرة والمتوسطة فى خلق فرص عمل جديدة فى المملكة ال السعودية: دراسة قياسية، مجلة التعاون للصناعى فى الخليج لعربى، العدد 94، يناير 2004، ص 14-

الفصل الثالث

تجربة مصرف الفقراء فى بنجلاديش

مصرف جرامين

الفصل الثالث

تجربة مصرف الفقراء فى بنجلاديش

مصرف جرامين

يوضح الدكتور "محمد يونس" القصة التى أدت لظهور فكرة المصرف فيقول : فى عام 1972م، وهو العام التالى لحصول بنجلاديش على استقلالها بدأ بتدريس الاقتصاد فى إحدى الجامعات. وبعد عامين أصيبت البلاد بمجاعة قاسية، وكان يقوم فى الجامعة بتدريس نظريات التنمية المعقدة، بينما كان الناس فى الخارج يموتون بالمئات، فانتقل إلى قرى بنجلاديش يناقش الناس الذين كانت حياتهم صراعاً من أجل البقاء، فقابل امرأة تعمل فى صنع مقاعد من البامبو، وكانت تحصل فى نهاية كل يوم على يكاد فقط يكفى للحصول على وجبتين، واكتشف أنه كان عليها أن تقترض من تاجر كان يأخذ أغلب ما معها من نقود، وقد تكلم مع اثنين وأربعين شخصاً آخرين فى القرية ممن كانوا واقعين فى فخ الفقر، لأنهم يعتمدون على قروض التجار المرابين، وكلن كل ما يحتاجونه من ائتمان هو ثلاثين دولاراً فقط، فأقرضهم هذا المبلغ من ماله الخاص، وفكر فى إنه إذا قامت ا لمؤسسات المصرفية العادية بنفس الشئ، فإن هؤلاء الناس يمكن أن يتخلصوا من الفقر[1].

أولاً : فكرة إنشاء وتطور تجربة المصرف :

بدأ الدكتور محمد يونس فى عام 1976 م مشروعاً بحثياً عملياً لاستكشاف إمكانيات تصميم نظام مصرفى يصلح للفقراء من أهل الريف. وقد توصل إلى أنه إذا توافرت الموارد المالية للفقراء بأساليب وشروط مناسبة فإن ذلك يمكن أن يحقق نهضة تنموية كبيرة. وكان هدف فكرة محمد يونس هو اختبار إمكانية تصميم نظام تمويلى يقدم الخدمات البنكية لفقراء الريف، بما يجنبهم استغلال المرابين، ويتيح لهم فرص

([1]) http://www.islamonline.net/Arabic/contemporart/Economy/2001/ar[illegible]le2.html

العمل الذاتى بما يتناسب مع ظروفهم الاجتماعيـة، والانتقال بهم مـن معادلـة (دخـل منخفض – ادخار منخفض – استثمار منخفض) إلى معادلة (دخل منخفض – توفير – استثمار – دخل أكثر)[1]. وقد حقق المشروع بالفعل نجاحاً فى محافظة شيتاجونج Chittagong فى الفترة من 1976 م إلى 1979م . وفى ذلك العام امتد المشروع بمساعدة مصرف بنجلاديش إلى محافظة تانجيل Tangail، وفى الفترة من 1979م حتى 1983م امتد العمل بنجاح إلى محافظات دكا Dhaka ورانجبور Rangpur وباتواخلى Patuakhali. وفى سبتمبر 1983م تحول المشروع إلى مصرف مستقل باسم مصرف جرامين Grameen Bank، ساهمت الحكومة فيه بنسبة 60٪ من رأس المال المدفوع بينما كانت الـ 40٪ الباقية مملوكة للفقراء من المقترضين.

وخلال أول عامين للبنك كان القائمون على العمل عدداً محدوداً من المتطوعين، كما أن المستفيدين لم يتعدوا المائة، وبحلول عام 1987 كان (مصرف جرامين) قد افتتح 300 فرع فى قرى بنجلاديش وساعد أكثر من 250 ألف مقترض من الفقراء. ووصل حجم القروض فى بنك جرامين إلى ما يقرب من مليارى دولار (حسب تقرير مصرف جرامين – ديسمبر 1998) يتم إقراضها لحوالى 2.5 مليون من الفقراء، 96٪ منهم من النساء، وعدد الفروع داخل بنجلاديش 1137 فرعاً تغطى 39045 قرية، كما تقل نسبة عدد السداد عن 2٪ من إجمالى عدد القروض.

وقد حقق هذا البرنامج انتشاراً غير مسبوق، حيث يراه الكثيرون على أنه الحل الأمثل لعلاج مشكلة الفقر، وتم تصديره لمعظم دول العالم الفقيرة، فمن الممكن أن تراه فى دول جنوب شرق آسيا وفى العديد من دول أفريقيا ودول أمريكا اللاتينية وحتى الولايات المتحدة والدول الغربية الأخرى[2].

---

(1) A short History of Grameen Bank. http://www.Grameen-Info.Org.

(2) محمد يونس، عالم بلا فقر، دور الإقراض بالغ الصغر فى التنمية، ترجمة : محمد محمود شهاب، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2007، ص 118 – 138.

ومن ثم يتم تعريف مصرف جرامين بأنه ذلك المصرف الذى أسسه الدكتور "محمد يونس" فى سبتمبر من عام 1983 تحت إسم مصرف جرامين : Grameen Bank (وتعنى بالنبغالية مصرف القرية)، ليكون بذلك أول مصرف فى العالم يقوم بتوفير رؤوس الأموال للفقراء فقط فى صورة قروض بدون ضمانات مالية، ليقوموا بتأسيس مشاريعهم الخاصة المدرة للدخل، وذلك تأسيساً على الضمان الجماعى المنتظم فى صورة مجموعات مكونة من خمسة أفراد.

ثانياً : خصائص النظام الاقتصادى للمصرف :

ويتم الإشارة هنا إلى أهم وأبرز ثلاثة ملامح من وجهة نظر الباحثة .

الخاصية الأولى ؟: قروض بدون ضمانات :

(1) محورية دور القرض :

بداية تجدر الإشارة إلى أهمية القروض فى أى نظام اقتصادى حديث، وتأثير حرمان البنوك التجارية للفقراء من هذا الحق الأساسى من حقوق الإنسان بما يجعل دائرتى الغنى والفقر فى المجتمع دائرتان مغلقتان تتحرك أولاهما إلى أعلى إلى مزيد من الغنى، بينما تتحرك الأخرى إلى أسفل إلى مزيد من الفقر، وذلك نتيجة لإتاحة الائتمان للفئة الأولى وحرمان الفئة الثانية، ومن ثم كان أهم إنجاز حققه المصرف على الإطلاق هو تمكنه من عمل نظام ناجح لتوفير الائتمان للفقراء، دون الحاجة لوجود ضمن مالى من ودائع أو عقارات والتى يعجز عنها الفقير[1].

(2) إجراءات الإقراض فى المصرف :

يتقدم العضو الراغب فى الحصول على قرض بطلبه إلى زملائه فى المجموعة والذين يناقشونه فى طلبه، وإذا وافقوا له على طلبه يتقدم رئيس المجموعة بالطلب

(1)Imran Matin, David Hulme & Stuart Rutherford, Financial Services for the poor and Poorest : Deepening Understanding to Improve provision, Manchester :Institute for Development policy and Management, University of Manchester, 1999, PP. 5-6.

شفهياً إلى رئيس المركز الذى يعرض الطلب على أعضاء المركز، فإذا وافقوا قام بكتابة طلب قرض بإسم العضو ووقعه ثم قدمه لموظف المصرف الاجتماعى الأسبوعى للمركز، فيقوم الموظف بتحرير نموذج رسمى لطلب القرض، ويقوم بتقديم طلب رئيس المركز والنموذج إلى مدير الفرع، والذى يقوم بزيارة للمراكز التى آتت منها الطلبات للتأكد من ملائمة المبالغ المطلوبة للأغراض المرغوبة للقروض، ثم يوصى بالموافقة على الطلبات، ويرسلها لمكتب المنطقة لتعرض على مسئول البرامج هناك، والذى يحق له تخفيض المبالغ المطلوبة أو رفض الطلب كلية، ولا يحق له زيادة المبالغ، وبناء على توصية مسئول البرامج يعطى مدير المنطقة تفويضه النهائى بصرف القروض، ولا تستغرق هذه الإجراءات أكثر من أسبوع. بعدها يتم تسليم القروض فى مكتب الفرع بحضور اثنين من الشهود مع العضو، وعادة ما يكونان رئيس المركز ورئيس المجموعة. ويتم سداد القرض على 52 قسطاً أسبوعياً، مضافاً إليها مصاريف إدارية بنسبة 10٪ تقريباً من قيمة القرض، تقسم بالتساوى مع الأقساط الأسبوعية[1].

(3) أنواع القروض فى المصرف [2] :

1- القرض العام General Loan : وهو النوع الأساسى من القروض فى المصرف ويحصل عليه كل أعضاء المصرف والحد الأقصى له 10 آلاف تكا (حوالى 800 جنيه مصرى)، ويستخدم فى جميع أغراض الاستثمار الفردى.

2- القرض الموسمى Seasonal Loan : والغرض منه هو دعم الزراعات الموسمية، ولها نوعان : فردى والحد الأقصى له 3 آلاف تكا (حوالى 240 جنيه مصرى) ترد فى موسم الحصاد أو خلال ستة أشهر، وجماعى ويبلغ حده الأقصى 10 آلاف تكا للمجموعة (حوالى 800 جنيه مصرى) و135 ألف تكا (حوالى 10800 جنيه مصرى) للمركز من 6 مجموعات.

---

(1) محمد يونس، عالم بلا فقر، دور الإقراض بالغ الصغر فى التنمية، مرجع سبق ذكره، ص 126.

(2) Jonathan Morduch, the Role of Subsidies in Micro finance : evidence from the Grameen Bank, Journal of Development Economics, Vol. 60, 1999, pp. 240 – 251.

3- قرض الأسرة Family Loan : وتحصل الأسرة عليه عن طريق المرأة وهى المسئولة عنه قانوناً، ويسدد على أقساط أسبوعية خلال عام، والحد الأقصى له 30 الف تكا (حوالى 2400 جنيه مصرى) لكنه يتراوح فى الأغلب بين 10 و15 الف تكا (حوالى 800 – 1200 جنيه مصرى)، ويشترط له أن تكون المرأة قد سبق لها الاقتراض أربع مرات.

4- وهناك أنواع أخرى من القروض وهى : قرض الإسكان، وقرض التكنولوجيا، وقروض صناديق الإدخار.

الخاصية الثانية : المجموعة والمركز :

وهما الشكلان اللذان ابتكرهما المصرف لاستغلال شبكة العلاقات الاجتماعية، وهى الشبكة التى صارت تسمى رأس المال الاجتماعى والمبنية على الثقة والدعم المتبادل، فى مدخل صار يعرف فيما بعد بنموذج "إكساب القوة"[1].

(1) المجموعة :

هى أصغر وحدة بنائية فى تنظيم الأعضاء فى مصرف جرامين، وتتكون المجموعة من خمسة أفراد من جنس واحد متقاربين فى المستوى والفكر والسكن ويفضل التقارب السنى، و يستبعد الأقارب من عضوية المجموعة الواحدة، ويقوم الأعضاء باختيار بعضهم البعض على أساس الثقة والضمان المتبادل، وعندما يتجمع هؤلاء الخمسة يتقدمون بطلب لفرع المصرف التابعين له لاعتماد المجموعة، وعليهم قبل ذلك أن يجتازوا برنامجاً تدريبياً يستغرق سبعة أيام كحد أدنى، يتضمن شرحاً وافياً لقواعد ونظم المصرف، كما يتضمن انتخاباً لرئيس المجموعة Group Chairman وسكرتيراً لها Group Secretary ويتضمن البرنامج تعريفاً بواجبات الرئيس والسكرتير. وتظل المجموعة الجديدة تحت الملاحظة اللصيقة مدة شهر أو شهرين. وعند التأكد من التزامها بقواعد ونظم المصرف، يتم تسليم القروض لعضوين فى

([1]) What is Micro credit? June, 2008, http://www.Grameen-info.org.

المجموعة (غير الرئيس والسكرتير) كمرحلة أولى، وبعد المتابعة لمدة شهرين آخرين يتم تسليم عضوين آخرين ليس فيهم رئيس المجموعة، ثم بعد شهر أو شهرين آخرين يتم تسليم القرض للعضو الأخير وهو عادة ما يكون رئيس المجموعة[1].

(2) المركـــز :

يتكون المركز من 6- 8 مجموعات. وهو خط التماس بين موظفى المصرف وتنظيمات الأعضاء، واجتماعات المراكز الأسبوعية تعقد فى الصباح الباكر فى دار المركز، وهذه الدار هى الملتقى الذى تتم فيه عمليات المصرف من تسلم طلبات القروض ومناقشتها، واستلام الأقساط الأسبوعية، ومناقشة مشاكل الأعضاء، ونم ثم فإن تشكيل هذه المراكز والتزامها بنظم وقواعد المصرف من أهم دعائم نجاح المصرف. ويتضمن تشكيل المركز انتخاب رئيس للمركز Center Chief ومساعداً له من بين رؤساء المجموعات سنوياً[2].

الخاصية الثالثة : الرقابة المالية والإدارية[3]:

الضبط المالى والإدارى هما عماد أى مؤسسة ناجحة، وبتحليل ذلك النموذج فى المصرف يلاحظ أن الرقابة المالية والإدارية تتم لعنصرين هما الأعضاء والموظفون. وبتكامل هذين العنصرين ينضبط أداء المؤسسة ككل، ومن ثم يتحقق النجاح، ولتحقيق هدف الانضباط ذلك وغيره من الأهداف تم وضع الهيكل الإدارى السابق ذكره، وتوزيع تلك المسئولية عليه، بداية من مسئولية رئيس المجموعة وسكرتيرها، ثم مسئولية رئيس المركز ومساعده، ثم مسئولية موظف المصرف الميدانى الذى يتعامل مباشرة مع الأعضاء. ومن ثم فإن مهمة هذا الفريق الأول :

---

(1)Shahidur Khandker. Zahed Khan, is Grameen Bank Sustainable? World Bank, Human Resources Development and Operation Policy, Working Paper, February 1994, HROWP 23. P.4.

(2) Grameen Bank / Banking for Poor – Method of Action, http://www.Grameen-info.Org.

(3) Is Grameen Bank Different from Conventional Bank? June, 2008. http://www.Grameen-infp.org

- تحقيق انضباط الأعضاء فى حضور الاجتماعات الأسبوعية وتنظيمها.
- فى ضمان الانتظام فى سداد أقساط القروض وصناديق الادخار.
- فى ضمان تطبيق القرارات الستة عشر.
- حل المشاكل المتعلقة بخرق أياً من هذه القواعد أو النظم.
- معاقبة المخالفين بالجزاءات المنصوص عليها فى لائحة المصرف.

ومهمة مدير الفرع متابعة ذلك كله، ويضاف إلى ذلك ضبط أداء الفرع بعنصرين :

أ- **عنصر التوثيق** : وهو أحد عناصر ضبط جودة الأداء فى أى مؤسسة ولذا يحرص عليه المصرف فلا إجراء مالى أو إدارى بدون توثيق.

ب- **عنصر الشفافية** : فالتعاملات المالية فى المصرف سواء تسليم أو تسلم الأموال تتم أمام شهود من الأعضاء. ويتم عد الأموال أكثر من مرة أمام الجميع، سواء فى اجتماع المركز حيث استلام الأقساط من الأعضاء أو فى مقر الفرع حيث تسليم القروض لهم، ويقوم مديرو المناطق والقطاعات بالتثبيت من سير كل ذلك حسب المنصوص عليه فى اللائحة[1].

ثالثاً : مميزات مصرف جرامين :

يتميز مصرف جرامين بعدد من المميزات التى تميزه عن غيره من البنوك وهى:

الميزة الأولى : مشروع اقتصادى ذو أهداف اجتماعية مائة بالمائة :

يعتبر مصرف جرامين مشروعاً اقتصادياً، فهو مصرف ذو رأسمال يقارب 500 مليون تكا (حوالى 40 مليون جنيه مصرى)، يقوم باستثمارها فى إقراض العملاء لتمويل مشروعاتهم الاستثمارية المشتركة، بداية بمستوى المجموعة وانتهاء باستثمار المصرف فى عدد من المؤسسات على المستوى القومى[2]. أما الأهداف الاجتماعية : فتتضح مما يلى :

---

(1) Notes on the Grameen bank and International Micro credit Movement, Econ 353 : Money, Banking and Financial Institutions.
(2) Imran Matin, David Hulme & Stuart Rutherford, Op.Cit, P.35-40.

(1) الفئة المستهدفة :

فالبنك متجرد للتعامل فقط من فئة أفقر الفقراء : Poorest of the Poor التى وضع لها محددان اثنان، هما :

أ- أن يكونوا Landless أى لا يمتلكون أراضى زراعية كحد أدنى، أو تقل حيازتهم عن نصف فدان من الأرض كحد أقصى.

ب- أن يكونوا Asset Less أى لا يمتلكون ممتلكات أو أن قيمة ما لديهم من ممتلكات أو بيعت لما اشترى بقيمتها فدان واحد.

(2) تعامل البنك مع عملائه :

عملاء البنك من المقترضين من فئة أفقر الفقراء يمتلكون نسبة كبيرة من أسهم المصرف، وهم كذلك أعضاء فى مجلس إدارة المصرف (من 9 إلى 13 عضواً بنسبة 69٪ تقريباً)، وهم بذلك المستحقون لأرباح المصرف عن استثماراته، وهم بذلك أيضاً مشاركون وبقوة وعلى أعلى مستوى فى صنع القرار داخل المصرف.

(3) القرارات الستة عشرة :

وهى تلك القرارات التى اتخذت فى ورشة العمل القومية والتى حضرها مائة من النساء من رؤساء المراكز والتى عقدت فى جويدفبور Joydevpur التى تقع على مسافة 40 كم إلى الشمال من العاصمة دكا فى مارس تم عام 1984م، وهذه القرارات تعد دستور التنمية الاجتماعية داخل البنك، حيث يطلب من كل عضو (أى عميل) فى البنك أن يحفظها ويطبقها وتتضمن القرارات تعهداً بمبادئ عامة مثل : الانضباط، والوحدة، والشجاعة، والتعاون. وبخاصة فى أوقات الشدة. كما تحض القرارات على الحرص على الإلتزام بنظافة البيئة والأطفال، والحرص على مبادئ الصحة العامة، كما تحض على تعليم الأبناء وتكوين أسرة صغيرة، وإصلاح المسكن والسعى لبناء مسكن جديد، وتتضمن القرارات كذلك نهياً عن عادة اجتماعية سيئة وهى ما يعرف بالدورى Dowry، وهو مبلغ من المال تدفعه المرأة فى بنجلاديش للرجل الذى سيتزوجها فيما

يشبه المهر. وكل تلك الأمور السابق ذكرها ليست من شأن ما تعارف الناس عليه من بنوك، بل من صميم عمل المؤسسات والحركات الاجتماعية.

الميزة الثانية : التركيز الشديد على قضية الفقر :

منذ أن كان البنك مشروعاً عام 1976 م كانت الأهداف واضحة ومحددة كالتالى :

1- مد التسهيلات المصرفية للفقراء من الرجال والنساء.

2- القضاء على استغلال المرابين للفقراء.

3- خلق فرص للتوظيف الذاتى للقطاع العريض غير المستخدم من مصادر الطاقة البشرية.

4- دمج القطاع المهمش من المجتمع فى طيان نموذج مؤسسى، يستطيعون استيعابه والتعامل معه ويستمدون منه القوة : الاجتماعية – السياسة، والاجتماعية – الاقتصادية، من خلال تعاون ودعم متبادل.

5- تغيير دفة الحلقة المفرغة القديمة : دخل قليل – مدخرات قليلة – استثمار قليل – دخل قليل. لتصبح نسقاً متصاعداً ن : دخل منخفض – ائتمان – استثمار – دخل أكبر – ائتمان أكبر – مزيد من الاستثمار – فمزيد من الدخل.

الميزة الثالثة : التركيز على النساء كقوة للعمل :

حيث يمثل النساء نسبة 94٪ من عملاء البنك، ونفس النسبة من مالكى أسهم البنك، كما أنهم يمثلون 69٪ من عضوية مجلس الإدارة، ولهذا التركيز الواضح مبرراته وهى :

1- نظرة البنك للأعمال المنزلية للنساء الريفيات الفقيرات كمورد اقتصادى غير مستثمر أو محدود الاستثمار، ومن ثم وجب تصحيح الوضع باستثماره لمصلحة الفقراء.

2- تعرض هؤلاء النسوة لقهر اجتماعى مزدوج.

3- خبرة المصرف : حيث كانت نسبة العملاء من النساء فى البداية 50٪ ثم لوحظ أن الأسرة الفقيرة تحقق فائدة فورية إذا كان التحسن فى دخلها عن طريق المرأة، بينما لا يحدث نفس التحسن أو على الأقل لا يحدث هذا التحسن فى نفس النسبة من الأسر التى يزيد فيها دخل الرجل، فالمرأة تضع أسرتها وأولادها فى قمة سلم أولوياتها بينما الرجل لديه سلم مختلف للأولويات.

الميزة الرابعة : تجربة إبداعية تدعم الإبداع والتجديد :

فالإبداع والتجديد هما قاطرة النهضة فى اى أمة، ومن ثم كانت أهمية هذه الميزة فى تجريه بنك جرامين. وعلاقة البنك بالإبداع قائمة منذ النشأة، فهو فريد فى عملائه وفى تعامله معهم، وهو أيضاً فريد فى أسلوب معالجته لقضية الفقر، وهو فوق ذلك فى نظامه القائم على ضمان المجموعة والمركز.

الميزة الخامسة : تجربة مؤسسية قائمة على الشورى :

وتتضمن هذه الميزة عنصرين :

العنصر الأول : عنصر المؤسسية :

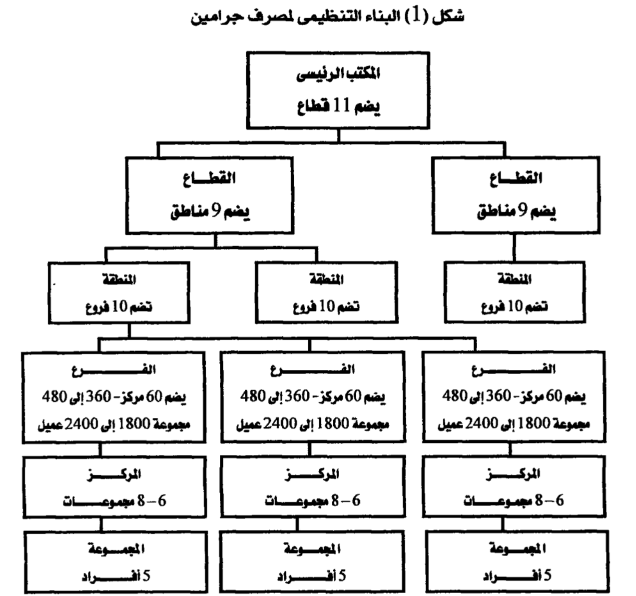
تعتبر المجموعة Group هى أصغر وحدة بنائية فى مصرف جرامين، وكل مجموعة تتكون من خمسة أفراد، والوحدة التالية هى المركز Center ويتكون من 6 – 8 مجموعات، وهاتان الوحدتان هما وحدات للأعضاء Members أو المقترضين Borrowers فقط، والوحدة التالية هى الفرع Branch[1]. بعد ذلك يأتى الفرع الذى يتكون من 60 مركزاً، ويعمل فى فرع المصرف عدد 9 موظفين منهم 6 ميدانيين Bank Workers ومدير فرع Branch Manager ومساعد له ومرسال Messenger ويشرف كل موظف ميدانى على عدد 10 مراكز، بواقع مركزين فى كل

(1) Grameen Bank/Banking for Poor- Breaking the vicious cycle of Poverty through micro credit, http://www.Grameen-info.Org.

يوم من أيام العمل الميدانى من خلال ما يعرف باجتماعات المراكز Center Meeting والتى تعقد فيما يعرف بدار المراكز Center House، ومن ثم فإن المركز هو نقطة التقاء بين موظفى المصرف والمقترضين، ومن هنا تتبع أهمية المركز كوحدة بنائية، على الرغم من أن المجموعة هى الوحدة أو اللبنة الأساسية فى بناء تنظيم الأعضاء المقترضين، بينما الفرع هو الوحدة البنائية الأساسية فى تنظيم الموظفين لأنها وحدة التعامل المباشر مع العملاء. والوحدة التالية لذلك هى مكتب المنطقة Area Office ويعمل بمكتب المنطقة 6 موظفين ويشرف على سير العمل فى عشرة فروع. الوحدة التالية هى مكتب القطاع Zone Office ويعمل به 35 موظفاً ويشرف على متوسط 9 مناطق. والوحدة التالية والأخيرة هى المكتب الرئيسى Head Office ويشرف المكتب حالياً على 22 قطاعاً.

ويلاحظ أن البناء التنظيمى لمصرف جرامين – شكل (1) – يمثل أحد وأهم عناصر القوة لهذا المصرف، فإتباع الأسلوب التدريجى وخاصة مع الفقراء يساعد على التواصل والإلتزام من قبل أفراد المجموعة، ثم المركز، ثم الفرع، ثم المنطقة، وأخيراً القطاع.

شكل (1) البناء التنظيمى لمصرف جرامين



العنصر الثانى : المشاركة فى صنع القرار :

وتأخذ تلك العملية مسارين أساسيين :

المسار الأول :

المسودات الدوارة Circulating Drafts، فعندما تعتزم إدارة المصرف وضع أطر لسياسات وقواعد وتنظيمات جديدة تختص بالإدارة فإنها تقوم بإعداد مسودة لها، ثم تقوم بإرسالها إلى رؤساء الأقسام بالمكتب الرئيسى وإلى مديرى القطاعات، فإذا كان

الموضوع ذا أهمية قصوى ترسل نسخ من المسودة إلى مديرى المناطق، وربما يرى هؤلاء أن يرسلوا تعليقاتهم كتابة أو ربما يعقد كل منهم لقاءات مع مرءوسيه لمناقشة الموضوع، ومن ثم يرسلون بردود أفعالهم التى تتلقاها لجنة المسودات Committee Drafting، وتطالعها ثم تقوم بإعداد مسودة أخرى تمرر مرة أخرى، فإذا لاقت المسودة الثانية رضا، صدر قرار بمحتواها وإلا تكررت العملية، وإذا لم تحظ المسودة بالرضا فى عدة دورات يتم عرض الموضوع على مؤتمر مديرى القطاعات والذى يعقد ثلاث مرات سنوياً.

المسار الثانى :

عقد المؤتمرات : ويعد مؤتمر مديرى القطاعات من أهم تلك المؤتمرات لما له من دور فى عملية صنع القرار وفى الإدارة العامة بالمصرف، ويعقد المؤتمر لمدة يومين أو ثلاثة، ويتم التحضير للمؤتمر قبله بشهرين، حيث يعد المكتب الرئيسى تقريراً له يشتمل على نشاطات الأقسام وخططها المستقبلية، ويقدم مديرو القطاعات تقريراً أيضاً عن النشاطات السابقة والخطط المستقبلية، وخلال المؤتمر لا يسمح لشئ المكتب الرئيسى بانتقاد ما قام به مديرو القطاعات ولا حتى بإبداء عدم الرضا عن أى فشل، فقد جعل المؤتمر ليتحدث فيه مديرو القطاعات ويبدو شكاواهم من المكتب الرئيسى، ولتتم مناقشة أسباب وعلاج أى قصور فى أى من القطاعات على سبيل النصح لا الأمر. وتدعم النتائج الناجحة للمؤتمر مديرى القطاعات لعقد مؤتمرات لمديرى المناطق متتبعين فيه نفس النهج[1].

الميزة السادسة : تجربة تنموية :

تمتلك تجربة بنك جرامين عدداً من المميزات والسبل (طرق التناول والمعالجة) التنموية تقربها من المعنى المتكامل للتنمية.

(1) Notes on the Grameen bank and international Micro credit Movement, Econ 353 : Money, Banking and financial Institutions.

(1) التنمية الاقتصادية:

وتتخذ التنمية الاقتصادية فى المصرف عدة محاور :

أ- **قروض الاستثمار الفردى :** بلغ عدد المقترضين من المصرف أكثر من 2 مليون مقترض مقسمين على 10128 فرعا تعمل فى أكثر من 36 ألف قرية حصلوا على حوالى 3 مليار دولار قروض[1].

ب- **صناديق الادخار المختلفة**[2]**:** وهى الصورة الثانية من صور التنمية الاقتصادية، وأهم هذه الصناديق صندوق ادخار المجموعة Group Fund:

- **صندوق ادخار المجموعة :** هو صندوق ادخار إجبارى يلزم به كل عضو من أعضاء المجموعة، ويبدأ السداد فيه من أسبوع التدريب الذى يسبق اعتماد المجموعة ويستمر مع سداد الأقساط الأسبوعية[3].

صندوق الطوارئ : Emergency Fund : وهو نوع من الغطاء التأمينى لحالات التخلف عن السداد والوفاة والعجز وغيرها من الحوادث، وتتكون موارد الصندوق من الرسم الإجبارى الذى يدفعه المستفيد بنسبة 5 فى الألف من القروض التى تزيد عن ألف تكا (حوالى 80 جنيه مصرى)، ويحدد مقدار ما يحصل عليه ا لعضو من الصندوق بعدد مرات حصول العضو على قروض من المصرف.

صناديق أخرى : إلى جانب صندوقى المجموعة والطوارئ هناك صناديق أخرى مثل صندوق المدخرات الخاصة Special Saving Fund، وصندوق رفاهة الأطفال Fund Children's Welfare، وإضافة لتلك الصناديق التى تعتمد على المدخرات الجماعية، يشجع المصرف الأعضاء على الادخار وهو صندوق الفردى الاختيارى من فوائض دخولهم فى حساب للمدخرات الشخصية.

---

(1) Grameen Bank/ Banking for poor – Credit Delivery System. http://grameen – info.org and Shahidur Khandker, and Zahed Khan, Op.Cit,P.12.

(2) محمد يونس، عالم بلا فقر، دور الإقراض بالغ الصغر فى التنمية، مرجع سبق ذكره، ص 137-139.

(3) Shahidur Khandker, and Zahed Khan, Op.Cit,PP. 9 – 11.

ويمكن القول أنه من المفيد فى هذا المقام، الحديث عن صندوق المدخرات الخاصة Special Savings Fund وهو صندوق ادخار اختيارى على مستوى المركز يساهم فيه العضو بمبلغ من 1 إلى 5 تكا أسبوعياً (حوالى 0.20 – 1 جنيه مصرى) حسبما يقرر أعضاء المركز، وذلك فى حالة رغبة الأعضاء فى عمل استثمار مشترك، ويمد المصرف الصندوق بقرض لا يتعدى 10 أمثال المدخرات، ويقوم الأعضاء بسداد أنصبة متساوية من تلك القروض.

(2) تحسين نوعية الحياة :

وذلك من خلال أربعة مداخل[1] :

أ- المدخل الإسكانى :

وهو من المطالب الأساسية للتنمية خاصة فى بنجلاديش،حيث يعيش أغلب السكان فى أكواخ من البامبو أو أعواد الجوت، ويعطى المصرف للأعضاء ثلاثة مستويات من قروض الإسكان حسب عدد سنوات العضوية :

المستوى الأول : Pre – Fundamental ويحصل العضو على 650 – 750 تكا (حوالى 52 – 60 جنيه مصرى) لإصلاح المسكن بعد عامين من العضوية.

المستوى الثانى : Fundamental ويحصل على قرض قيمته 10 آلاف تكا (حوالى 800 جنيه مصرى)، ويحصل ضمنه على أربعة أعمدة ومرحاض صحى، وذلك بعد ثلاثة سنوات من العضوية.

المستوى الثالث : ويتراوح القرض بين 13 إلى 25 ألف تكا (حوالى 1000 – 2000 جنيه مصرى) شاملاً مرحاضاً صحياً وأى عدد من الأعمدة، وذلك بعد خمس سنوات من العضوية. وتسدد قروض الإسكان فى أقساط أسبوعية فى مدة أقصاها عشر سنوات وإن كانت لا تتجاوز غالباً سبع سنوات.

---

(1) Shahidur Khandker, and Zahed Khan, Op.Cit, PP. 18-25.

ب- المدخل الصحى :

من خلال برنامج جرامين الصحى (Grameen Health Program GHP) والذى تقوم عليه مؤسسة جرامين ترست، والذى يهدف لمد الرعاية الصحية للفقراء المحرمين منها، وكذلك رفع مستوى الوعى الصحى لهم، ويركز البرنامج على الوقاية وتحسين الصحة، وفى إطار البرنامج أنشئت تسعة مراكز صحية فى نطاق عمل قطاعات دكا Dhaka وناريانجانج Narayangang وتانجيل Tangail لتتعامل أساساً مع المقترضين وأسرهم مع إمكانية علاج غير الأعضاء، ويتكون المركز من ثلاثة مراكز فرعية Sub – centers ، ويشرف عليه طبيب كمدير للمركز إضافة لمدير إدارى، ويعمل به اثنان من الفنيين، ويعمل فى كل من المراكز الفرعية ثلاثة من أعضاء المهن الطبية المعاونة.

ج- المدخل التعليمى :

ويتم ذلك من خلال صندوق رفاهية الأطفال Children's Welfare Fund الذى يصبح إجبارياً من القرض الثانى، ويساهم العضو فيه بمبلغ تكا واحدة أسبوعياً، وتستخدم موارد الصندوق فى بناء أو تجهيز فصل متوسط الحجم أو مدرسة ذات فصل واحد لتعليم الأطفال فى كل مركز. ويوجد حتى الآن ما يقرب من 17 ألف مدرسة مركز Center School، وكذلك لدفع أجر مدرس أو شراء الكتب بسعر التكلفة من المصرف، ويمكن الاقتراض من الصندوق لأغراض خاصة بعمل أنشطة صغيرة مدرة للدخل بين الأطفال لمساعدتهم على مواصلة التعليم، ويتم تحصيل أقساط هذه القروض أسبوعياً كما يحدث دائماً.

د- برنامج إعادة التأهيل بعد الكوارث :

تعرضت بنجلاديش منذ استقلالها للعديد من الكوارث لعل أهمها مجاعة 1974 وفيضان 1980، كما حدث فيضان فى عام 1987 أدى إلى الإضرار بخمسة وخمسن ألف من أعضاء المصرف فى قطاع رانجبور Rangpur، حيث فقد 43 ألف منهم رؤوس

أموالهم كلياً أو جزئياً، ودمرت الفيضانات 23 ألف منزل، وبلغت الخسائر فى الثروة الحيوانية ما قيمته 23 مليون تكا (حوالى 108 مليون جنيه مصرى)، وتوفى 34 من الأعضاء و136 من أطفالهم، ورغم جهود الإغاثة التى بذلها المصرف، والتى أنفق فيها 8 ملايين تكا (حوالى 640 ألف جنيه مصرى)، إلا أنه قد بقى هناك 38٪ من الأعضاء ممن عجزوا عن السداد. وفى عام 1991 قرر مديرو القطاعات فى مؤتمرهم أن الإغاثة لن تكون كافية وأنه لابد من برنامج لإعادة التأهيل، ومن ثم عقدت لقاءات مع الأعضاء والموظفين لمدة شهرين لوضع ذلك البرنامج[1].

(3) التنمية الاجتماعية :

وذلك من خلال الاعتماد على شبكة العلاقات الاجتماعية من خلال بناء تنظيمات اجتماعية صغيرة (المجموعة والمركز) قائمة على مبدأ الثقة والاعتماد المتبادل، مستنداً عليها وعلى التزامها كضمان أساسى وبديل عن الضمانات المادية التى تأخذها البنوكا لعادية، بما يقوى تلك الروابط الاجتماعية وبما يقوى من بناء المصرف ويعضد من نجاحه الذى يتجلى فى نسبة سداد القروض Repayment Rate التى تبلغ 98٪.

(4) التنمية بتحسين نوعية الإنسان ذاته[2]:

وذلك يتم فى لمصرف من خلال مدخلين :

أ- **المدخل الأول :** تغيير المفاهيم : وقد مرت بنا القرارات الستة عشر وما بيها من مفاهيم.

ب- **المدخل الثانى :** بث روح المشاركة : ويتجلى ذلك فى أمرين :

(1) Notes on the Grameen bank and international Micro credit Movement, Econ 353 : Money, Banking, and Financial Institutions. www.econ.lastate.edu/classes/ccon353/

(2)Grameen Bank/Banking for poor-16 Decisions. http://www.Grameen-info.org.

أولاً : برنامج ورش العمل: ويضم البرنامج 17 نوعاً مختلفاً من الورش الخاصة بالمقترضين، وتتم 90٪ من هذه الورش على مستوى الفروع. وخلال العام الواحد يتم تنظيم 250 ورشة على مستوى كل قطاع، تتراوح ما بين يوم وسبعة أيام، ثلاثة أرباعها للنساء والربع الباقى للرجال، وأهم هذه الورش هى ورشة الأيام السبعة Seven Day Workshop، وهى لب برنامج التنمية فى المصرف، وتنفذ على مستوى الفروع لأعضاء المراكز من النساء، ويحضرها 35 من رؤساء المراكز أونوابهم أو رؤساء المجموعات أو نوابهم، وتعقد الورشة فى الفرع الواحد مرة كل عامين ويشرف عليها مسئول التنمية الاجتماعية Social Development Officer بمكتب المنطقة أو القطاع. وخلال الورشة تتم مناقشة تقارير رؤساء المراكز حول مراكزهم، وتتاح للمشاركين مناقشة شئون مراكزهم مناقشة حرة، كما تتم زيارة سبع من مجموعات المنطقة، و عادة ما يزور الورشة مدير القطاع Zonal Manager وغيره من كبار المسئولين الذين يشاركون بفعالية فى أعمال الورش مستهدفين ثلاثة أهداف هى رفع المعنويات، بناء الثقة، ونقل المعلومات وتبادلها[1].

ثانياً : الانتخابات التصعيدية : وتهدف تلك العملية إلى انتخاب 9 أعضاء من أصل 13 عضواً يمثلون مجلس إدارة المصرف، وتقسم قطاعات المصرف الأحد عشر إلى 9 مناطق انتخابية لاختيار ممثلة لكل منطقة انتخابية. ويتم الأمر أولاً بدعوة رؤساء المراكز فى كل فرع للقاء لمدة يوم واحد لاختيار ممثلة واحدة للفرع، ثم يعقد لقاء آخر لمدة يوم واحد أيضاً يحضره ممثلات الفروع فى كل منطقة لاختيار ممثلة للمنطقة، ثم يتم اختيار ممثلة لكل قطاع بنفس الطريقة، ويعقد اجتماع مجلس إدارة المصرف ست مرات كل عام، ويستمر عمل المجلس لمدة أربعة أعوام. وتعد هذه الورش وتلك الانتخابات مدارس عملية لتنمية المشاركين فيها، الذين يحرص المصرف على تغييرهم بصفة دائمة، حتى تتاح الفرصة لمشاركة أكبر قدر ممكن، وهو الأمر نفسه الذى يحدث فى انتخابات رؤساء المجموعات وسكرتيرهم ورؤساء المراكز ونوابهم الذين يتغيرون سنوياً، لإتاحة الفرصة لمزيد من المشاركة، ومزيد من التدريب على القيادة[2].

---

(1) World Ban, Bangladesh Strategy for Sustained Growth, Bangladesh
(2) http://www.islamonline.net/Araabic /contemporary/Economy/2001/article4.html.

رابعاً : مقومات نجاح المصرف ومدى إمكانية تعميمه :

يمكن تفسير النجاح الذى تحقق بالنسبة لهذه التجربة بمجموعة من العوامل، تتمثل فى الأمور التالية[1]:

1- اتباع الأسلوب العلمى، بدءاً من نشأة التجربة، مروراً بكل مراحلها. وهنا فإن الخلفية العلمية لمؤسس التجربة، والتخصص الدقيق له فى مجال الاقتصاد الزراعى، قد لعبا الدور الأهم فى إتباع هذا النهج فى كل مراحل التجربة.

2- الانطلاق من الواقع، والعمل على التوصل إلى أساليب وصيغ تناسبه دون الاعتماد على الصيغ والمسلمات النظرية التى قد لا تتناسب معه، بل وقد تناقضه، أو تلك التى تطبقها مؤسسات أخرى. على هذا الصعيد، فإن البنك يمتلكه الفقراء من النساء، بحكم أن 90٪ من أسهم البنك يمتلكها المقترضون[2].

3- إتباع الأسلوب التدريجى فى تطبيق المشروع، وفى تطبيق النظم التى يتم استحداثها من قرية إلى مجموعة من القرى إلى منطقة ثم تعميمها. فالنظام الجديد الذى اعتمده البنك قوبل بفتور من قبل بعض العاملين، لكن بالصبر والتدريب المستمر، أمكن إقناعهم به، كما أن تعميمه على كل الفروع استغرق عامين كاملين.

4- توافر الدعم للمشروع خصوصاً فى مراحله الأولى، سواء من الجهات الخارجية أو من الحكومة والمؤسسات الوطنية، ويعتبر ضمان الحكومة للسندات التى يصدرها المصرف هو نوع من الدعم، بالإضافة على تفهم البرلمانيين لدور البنك وإقرار القانون الخاص به.

(1) Muhammad Yunus, 10 Indicators, http://www.grameen-info.org.
(2) Muhammad Uunus, Grameen Bank, P. 215.

5- تحديد الأهداف بوضوح ووسائل تحقيقها، فالبنك يسعى لمحاربة الفقر بآليات تعمل على تحقيق الذات[1].

6- العمل وفق قواعد واضحة مما يوفر الشفافية، ويساعد على التقويم، خاصة أن البنك يوفر البيانات الكاملة بخصوص أدائه.

7- اعتماد الأسلوب المؤسسى فى ا لعمل وليس الأسلوب الفردى. فالبنك وإن كان قام بالأساس على جهود محمد يونس، فإن المؤسسية فى لإدارة وإتباع اللامركزية، وتأكيد الرقابة، و التقويم، واتخاذ القرارات، وفقاً لمعايير موضوعية، ليس فقط على مستوى المركز وإنما على جميع المستويات الإدارية – كل ذلك يعتبر أحد العوامل التى تفسر التوسع الكبير فى أعمال البنك[2].

8- توفير التدريب اللازم للعاملين فى البنك، وتحفيزهم على العمل، والتحفيز هنا لا يقتصر على الجوانب المادية، وإنما يتضمن جوانب معنوية، ومن هذه الجوانب تصنيف الفروع على أساس الكفاءة والإنجاز، بحيث يحصل موظفو الفروع التى تحقق نسبة سداد 100٪ على النجمة الخضراء، ويمكن وضعها على ملابسهم. وإذا كان الفرع يحقق أرباحاً، فإن العاملين فيه يحصلون على النجمة الزرقاء، والفرع الذى تزيد إيداعاته على قيمة القروض القائمة، يحصل على النجمة البنفسجية. والفرع الذى يكون كل أطفال كل المقترضين منه، فى المدارس أو أتموا المرحلة الأولية منه، يحصل على النجمة البنية. وإذا كان كل المقترضين من البنك قد أجتازوا خط الفقر، فإن الفرع يحصل على النجمة الحمراء، مما ينعكس على كفاءة فى العمل.

9- **الكثافة السكانية** : واتساع دائرة الشرائح المستهدفة، مما يزيد من احتمال الإقبال على الخدمات المقدمة.

---

(1) Imran Matin, David Hulme & Stuart Rutherford, Op.Cit,P. 46.
(2) Muhammad Yunus, Grameen Bank, Op.Cit.P. 216.

خامساً : الآفاق المحلية والعالمية لتجربة مصرف جرامين :

انطلق المصرف محلياً فى آفاق عليا من آفاق التنمية، كما انطلق عالمياً ليصير نموذجاً يحتذى به فى مجال مكافحة الفقر.

(1) الآفاق المحلية للتجربة :

انطلق المصرف فى هذه الآفاق من خلال ما يعرف بأسرة مؤسسات جرامين Grameen Organizations Family ، وهى إحدى عشر مؤسسة تعمل فى مجالات تنموية مختلفة ومنها[1] :

1- مؤسسة جرامين كريشى Grameen Krishi Foundation.
2- مؤسسة جرامين أدوج Grameen Uddog .
3- مؤسسة جرامين موتشو Grameen Motsho Foundation .
4- مؤسسة صندوق جرامين Grameen Fund.
5- مؤسسة جرامين كاليان Grameen Kalyan.
6- مؤسسة جرامين شاموجرى Grameen Shamogree.
7- مؤسسة جرامين تيليكوم Grameen Telecom.
8- مؤسسة جرامين شاكتى Grameen Shakti.
9- مؤسسة جرامين سيبرنت المحدودة Grameen Cybernet Ltd.
10- مؤسسة جرامين للاتصالات Grameen Communications.
11- مؤسسة جرامين ترست Grameen Trust.

(1) Muhammad Yunus, Creating a World Without Poverty, Social Business and the Future of Capitalism. New York : Public Affairs, 2007, P. 84-90.

ولمزيد من التفاصيل راجع : http://www.agfund.org/Arabic/Projects-bank.htm .

(2) الآفاق العالمية للتجربة :

انطلقت التجربة فى الآفاق العالمية كما انطلقت فى الآفاق المحلية، فقد صارت التجربة نموذجاً يحتذى به فى أكثر من 58 دولة فى العالم. وصارت التجربة تعطى دروساً لغيرها من التجارب التكرارية الناشئة من خلال برنامج تكرار مصرف جرامين.

فألقت التجربة بظلالها على الدول النامية فى محاولة لتكرار التجربة فلقد قام برنامج الخليج العربى لدعم منظمات الأمم المتحدة الإنمائية (أجفند)[1] بجهود مشابهة لإنشاء مجموعة مصارف للفقراء فى عدد من الدول العربية كبنك الأمل للإقراض الأصغر فى اليمن، وصندوق تمويل مشروعات الفقر فى السودان، ومصرف سوريا للمشاريع الصغيرة، ومصارف للفقراء فى كل من المغرب، موريتانيا، وجيبوتى، ولبنان (بنك الرجاء).

أ- برنامج تكرار مصرف جرامين Grameen Bank Replication Program (GBRP).

وهو أكبر برامج مؤسسة جراميت ترست، ويتضمن عدة برامج فرعية وهى :

1- **برنامج الحوار :** ويهدف إلى إندماج القائمين على تجارب التكرار فى بيئة جرامين، وقد نظمت المؤسسة أكثر من ثمانية عشر حواراً دولياً شارك فيها 376 شخصية من 62 دولة، كما يضم البرنامج حوارات استكشافية تقويمية، وهى تتيح فرصة لفهم ما يجرى فى مشاريع التكرار المختلفة، واستكشاف آفاق التعاون المستقبلى.

2- **ورش العمل :** وقد نظمت المؤسسة عدداً من الورش حول عدد من الموضوعات مثل : الإلتزام فى القروض، الإدارة المالية، التخطيط، المتابعة والتقييم، إدخال الكمبيوتر، الحيوية المالية، وطرق حل المشكلات فى جرامين، وتنظم هذه الورش بالتعاون بين المصرف وشركاء المؤسسة الآخرين.

---

(1) محمد بن ناصر الجديد، مرجع سابق.

3- **التدريب :** يعد التدريب المكثف على إجراءات التشغيل الخاصة بمصرف جرامين شرطاً أساسياً من شروط التنفيذ الناجح لمشروعات التكرار، لذا تقدم المؤسسة فرصة التدريب لمدة 4 – 6 أسابيع على نموذج جرامين، وقد تتحمل المؤسسة تكاليف التدريب جزئيا أو كلياً، ويمكث المتدربون فى فروع جرامين يتعلمون من الأعضاء والموظفين. وقد أتيح التدريب حتى الآن لأكثر من 271 شخصاً من 64 منظمة تعمل فى 26 دولة. كذلك تقوم المؤسسة بالتدريب على برامج خاصة لمديرى الفروع والمناطق وتدريب المدربين، والتدريب على برامج الكمبيوتر الخاصة بمشاريع التكرار.

4- **النشر :** تقوم المؤسسة بنشر مواد تدريبية وكتب ونشرات لصالح مشاريع التكرار، كما تطبع نشرة حوار جرامين Grameen Dialogue ربع السنوية، كما تعمل المؤسسة على ترجمة مواد التدريب إلى عدد من اللغات.

5- **البحوث :** حيث تدرس المؤسسة حالياً تأثير سبعة من مشاريع التكرار فى خمس دول هى ماليزيا والفلبين وسريلانكا وبوركينا فاسو وملاوى للخروج بعدد من الدروس المستفادة التى يمكن أن تعمم كخبرات عملية بين مشاريع التكرار الحالية والمستقبلية.

6- **الصندوق الشعبى :** وقد ابتكرته المؤسسة بقيمة 100 مليون دولار لدعم مشاريع التكرار فى العالم، وتأمل المؤسسة الوصول لمليون مواطن يساهم كل منهم بمائة دولار لصالح ذلك الصندوق.

سادساً : تطبيق منهجية جرامين فى بعض الدول النامية :

(1) تجربة أمانة اختيار بماليزيا :

تعتبر تجربة مكافحة الفقر فى ماليزيا من أبرز التجارب التى كللت بالنجاح على مستوى العالم الإسلامى الذى يعيش 37٪ من سكانه تحت خط الفقر، فقد استطاعت ماليزيا خلال ثلاثة عقود (1970–2000م) تخفيض معدل الفقر من 55٪

إلى 505٪، وهو ما يعنى أن عدد الأسر الفقيرة تناقص بنهاية عقد التسعينيات إلى أكثر من ثلاثة أضعاف عما كان عليه الحال فى عقد السبعينيات.

وقد تم إعداد مشروع أمانة اختيار بماليزيا كتطبيق لمنهّجية مصرف جرامين لاستهداف فقراء النساء الذين لا يملكون حتى المنازل ويتحملون مسئولية عائلية، ويقعون تحت خط الفقر. وقد اعتمدت منهجية الإقراض على مجموعة وسائل منها المجموعات الأحادية مثل بنك جرامين كما تم توضيحها من قبل. ويتم تقديم المنتجات التالية :

جدول (2) أنواع المنتجات المقدمة من خلال مؤسسة أمانة اختيار

نوع النشاط	التوصيف	الهدف
1 - قروض اقتصادية	قروض تقدم لتمويل مشروعات اقتصادية متناهية الصغر ويعتمد الاستمرار فى القرض على إعادة ما تم إقراضه بشكل مستمر.	تمويل الأنشطة وزيادة الدخول.
2- قروض تعليمية	قروض تقدم إلى العائلات بهدف زيادة قدراتهم التربوية والتعليمية لهم ولأطفالهم.	تنمية المهارات التعليمية.
3- قروض متعددة الأهداف	قروض استهلاكية مثل قروض إعادة التسكين.	تحسين الوضع.
4- صندوق الحماية الاجتماعية.	التأمين بغرض الحماية من المخاطر مثل الحرائق والأمراض المزمنة والوفاة.	توفير الحماية الاجتماعية.

وقد ساهم هذا المشروع فى تحقيق التنمية على المستوى المحلى من خلال خلق فرص عمل وزيادة الدخل لشريحة كبيرة من المجتمع تقع تحت خط الفقر، ونجحت مؤسسة أمانة اختيار فى مساعدة الفئات المستهدفة مما أدى إلى خروج 99٪ من العملاء من دائرة الفقر.

علاوة على ذلك تساهم هذه المشاريع التنموية فى مساعدة الأفراد على زيادة دورهم فى عملية صنع القرار وخاصة فى القضايا محل اهتمامهم والقضايا المجتمعية منها :

- زيادة قدرة الأفراد التساومية.
- زيادة أو تحقيق زيادة فى مشاركة الأفراد فى المجتمع وخاصة فى مؤسسات المجتمع المحلى، وكذلك الحكومات المحلية وخاصة فى العملية السياسية.
- الاعتماد على الذات وتقليل معدل الاعتماد على الآخرين، خاصة فى الحصول على الموارد للمشروعات وتسويقها وزيادة القدرة على العمل بشكل مستقل.
- زيادة قدرة المنظمات، حيث تساهم فى زيادة قوة منظمات المجتمع المحلى، وكذلك القيادة المحلية[1].

(2) مؤسسة جرامين جميل :

تم إنشاء مؤسسة "جرامين– جميل"، فى عام 2007 نتيجة لشركة بين مؤسسة "جرامين" فونديشن" الأميركية و"مجموعة عبد اللطيف جميل" فى المملكة العربية السعدية، ترتكز المؤسسة على النشاط المميز للبروفسور محمد يونس فى بنجلاديش وتعتبر المؤسسة الاجتماعية الرائدة المتخصصة فى خدمات التمويل متناهى الصغر فى العالم العربى، وتعمل على محاربة الفقر فى العالم العربى من خلال توفير الدعم الفنى والمالى والتشغيلى لمؤسسات التمويل متناهى الصغر. وقد نتج عن هذا التعاون المتميز القائم بين مجموعة عبد اللطيف جميل ومؤسسة جرامين فونديشن نجاح كبير.

وقد تمثل هذا النجاح فى قيام مؤسسة (جرامين – جميل) عبر صندوقها للكفالات بأعمال الوساطة لتوفير ما يزيد عن 44 مليون دولار كتمويل لمؤسسات الإقراض متناهى الصغر. وأرست (جرامين جميل) حتى الآن علاقات متينة مع 12 مؤسسة تمويل متناهى الصغر فى كل من المغرب وتونس ومصر ولبنان والأردن واليمن ومؤخراً

(1) http://www.ameinfo.com/ar-132617.htm.

فى فلسطين. ويستفيد شركاء المؤسسة من التزامها القوى تجاه تحسين وتطوير المعايير ضمن هذا القطاع من الأعمال فى المنطقة. وتحاول المؤسسة الاستمرار فى دعم مؤسسات الإقراض متناهى الصغر فى مختلف مناطق العالم العربى التى لا تستفيد حتى الآن من هذه الفرص المتوفرة[1].

ولقد كانت جرامين جميل أول مؤسسة تحصل على تمويل يزيد عن مقدار الكفالة لصالح أحد شركائها فى مصر، (جمعية رجال الأعمال والمستثمرين لتنمية المجتمع المحلى فى الدقهلية)، والأولى فى تسهيل دين تجارى فى سورية لصالح (مصرف التمويل متناهى الصغر الأول)، كما قامت بتوفير 312 منحة للناشطين فى مجال التمويل متناهى الصغر، كى يشاركوا فى مجموعة من المناسبات التدريبية الإقليمية والعالمية الرئيسية، متيحة لهم بذلك فرصة بناء شبكة علاقات واسعة ومتينة لتبادل الخبرات واكتساب المعارف من مجموعة من أبرز المؤسسات الرائدة ضمن هذا القطاع.

وقد أضاف شركاء جرامين – جميل فى عام 2008، أكثر من 110 ألف عميل جديد إلى لوائحهم، بما يمثل زيادة بنسبة 46٪ عن الرقم الذى سجلته المؤسسة عبر شركائها فى عام 2007م. وقامت مؤسسة جرامين – جميل بافتتاح مقرها الرئيسى فى مدينة دبى للخدمات الإنسانية فى فبراير 2008.

(1) http://www.al-jazirah.com.sa/2009jaz/apr/18/ec16.htm.

الفصل الرابع

قطاع التمويل متناهى الصغر

فى بعض دول آسيا

الفصل الرابع

قطاع التمويل متناهى الصغر فى بعض دول آسيا

هنـاك بعـض التجـارب فـى دول آسـيا التـى يـتم فيهـا اعتمـاد الأسـاليب التجاريـة فى قطاع التمويل متناهى الصغر. ويعتبر توجه مؤسسات التمويل متناهى الصغر فى هذه الدول نحو السوق حديثاً نسبياً، إلا أنها استطاعت أن تصل بخدماتها إلى قاعدة عريضة من المستفيدين. وفى هذا الفصل سوف يتم دراسة قطاع التمويل متناهى الصغر فى دول أندونيسيا والفلبين لتوضيح تنوع الهيئات التى تقدم خدمات الإقراض متناهى الصغر وتنوع الخدمات المقدمة من مؤسسات التمويل متناهى الصغر فى هذه الدول.

أولاً : أندونيسيا :

عرفت أندونيسيا التمويل متناهى الصغر منذ نهاية القرن التاسع عشر، حينما كانت خاضعة للاستعمار الهولندى. وتتنوع المؤسسات المالية فى أندونيسيا بين رسمية وشبه رسمية وغير رسمية، وهى تعمل جنباً إلى جانب البرامج الحكومية المدعومة المنخرطة فى تقديم القروض الموجهة لتحقيق التنمية القطاعية أو لتخفيف حدة الفقر. ولا تلعب الجمعيات الأهلية دوراً ملموساً فى أندونيسيا فى مجال التمويل متناهى الصغر ويأتى ترتيبها الأخير فى هذا الصدد على مستوى دول العالم[1].

1- انواع المؤسسات المالية :

يتألف القطاع المالى الأندونيسى من بنوك تجارية، وبنوك ريفية، ومؤسسات مالية غير مصرفية (تأجير- مبادلة ديون- قروض استهلاكية- بطاقات ائتمان). ومكاتب رهنيات ومؤسسات متنوعة رسمية وشبه رسمية للتمويل متناهى الصغر[2].

---

(1) Hanning A., Katimbo-Mugwanya (EDs), How to regulate and Supeevise Microfinance ? Key Issues in an International Perspective, Bank of Uganda – German Technical Co- Operation Financial System Development. Series No. 1, 2000. PP., 66-80.

(2)Patrick Meagher, Microfinance Regulation in Seven Countries · A Comparative Study, IRIS, may 2006. P. 22

ويتم تقديم التمويل متناهى الصغر فى أندونيسيا من خلال المؤسسات المالية التالية :

أ- البنوك التجارية (بما فيها وحدات التمويل متناهى الصغر فى بنك ركيات أندونيسيا Bank Rakyat Indonesia – BRIs).

ب- البنوك الريفية (البنوك الريفية الخاصة وبنوك القرى) Rural Banks (BPRs and BKDs).

جـ- مؤسسات التمويل متناهى الصغر غير المصرفية Non Bank MFLs (LDKPs).

د- التعاونيات الائتمانية Credit Cooperatives.

هـ- مؤسسات التمويل متناهى الصغر الإسلامية Batiual Mool Wat (BMTs).

وبحلول نهاية 2005 وصل إجمالى عدد مؤسسات التمويل متناهى الصغر مجتمعة إلى 54.316 مؤسسة أى ما يعادل سبعة أمثال فروع البنوك التجارية. وقدمت هذه المؤسسات خدماتها إلى أكثر من 18.6 مليون شخص (8٪ من السكان)، وبلغ حجم إقراضها 2.9 مليون دولار، وحققت مدخرات قدرها 4.8 مليون دولار. وتمتلك وحدات بنك راكيات بأندونيسيا أكبر قدر من الودائع (70٪ من إجمالى الودائع)، كما تمتلك أكبر عدد من المودعين (31 مليون شخص بنسبة 72٪ من إجمالى المودعين).

وعلى الرغم من هذه الأرقام المبهرة، يوجد تفاوت كبير بين الأقاليم حيث أن معظم مؤسسات التمويل متناهى الصغر تقع فى غرب أندونيسيا وعلى وجه الخصوص فى "جافا" و"بالى"، وقلة قليلة منها فقط موجودة فى المحافظات الشرقية مما يؤدى إلى حرمان بعض المحافظات من خدمات التمويل متناهى الصغر.

أ- البنوك التجارية (بما فيها وحدات التمويل متناهى الصغر فى بنك راكيات إندونيسيا) Bank Rakyat Indonesia (BRIs)[1].

يعتبر بنك راكيات بإندونيسيا من أكبر مؤسسات الإقراض متناهى الصغر فى العالم وهو بنك تجارى حكومى يطبق الإقراض الفردى فقط، حيث لم يتم إدخال فكرة الإقراض الجماعى بسبب عدم وجود تقليد لضمانات المجموعة فى الدولة. ومن ثم أصبح منهج الإقراض الفردى بمثابة منهج الإقراض الوحيد الذى يتبناه البنك.

وقد تم إنشاء وحدات التمويل متناهى الصغر (BRIs) فى عام 1981 لتنفيذ برنامج للإئتمان الزراعى تدعمه الحكومة بهدف زيادة حجم محصول الأرز زيادة جوهرية عن طريق دعم تمويل المواد التى ستخدمها المزارعون مثل الأسمدة والبذور. وعلى الرغم من نجاح هذه الجهود من حيث زيادة محصول الأرز، إلا أنه إتضح بحلول أوائل عقد الثمانينات أن برنامج التمويل المدعوم كان مكلفاً للغاية بالنسبة للحكومة، حيث تم توقف العملاء عن الدفع بشكل سريع وأصبح البرنامج غير قابل للاستدامة على المدى الطويل.

وفى عام 1983، قامت الحكومة فى أندونيسيا بإعلان بعض الإصلاحات المالية لتمكن البنوك المملوكة للدولة من تحديد أسعار الفائدة على معظم القروض والودائع الخاصة بها بالشكل الذى يسمح لها بتحقيق الاستمرارية المالية وعدم الاعتماد على الدعم الحكومى. وقد أدى ذلك إلى تطوير شبكة الوحدات القروية لتقدم خدمات التمويل متناهى الصغر على نطاق واسع. وتمثل العنصر الأساسى فى تطوير منتج القروض وعدداً من منتجات الودائع الإدخارية التى تم إدخالها بعد منتج القروض بوقت قصير[2].

---

(1) ماركو أليا (تحرير)، ترجمة فادى قطان، التمويل متناهى الصغر، نصوص وحالات دراسية، مرجع سابق.

(2) Kalyango D, Musana F, An Insight Into Microfinance Practice in India and Indonesia – Lessons for Uganda, Bank of Ugando – GTZ, 2002, P 14-19.

خصائص منهجية الإقراض لوحدات بنك راكيات :

1- إتاحة الإئتمان لجميع العملاء ذو الجدارة الائتمانية فى مناطق عمل الوحدات.

2- تحديد أسعار الفائدة بما يسمح بتحقيق الاستمرارية المالية.

3- العمل على تشجيع وتعبئة المدخرات.

4- انتشار وحدات بنك راكيات فى المراكز التجارية.

5- تطبيق نظام الإقراض الفردى، و يتم اتخاذ قرار منح القرض بناء على تقييم المشروع، الجدارة الائتمانية، سمعة وشخصية العميل، فترة سداد يتم تحديدها بناء على حجم ونوع المشروع (عادة بين 3 – 24 شهر)، حجم أقساط شهرية متساوية.

6- يتراوح حجم القروض بين 200 دولار إلى 2500 دولار بمتوسط يبلغ حوالى 434 دولار أمريكى.

7- ضمانات مناسبة لطبيعة العملاء فى المناطق التى تعمل بها وحدات بنك راكيات.

8- هيكل تنظيمى بسيط ويتسم بالشفافية لكل وحدة على حدة ويعمل به عدد 4 موظفين فقط (مدير للوحدة – مسئول إقراض – صراف – موظف استقبال) ويتم زيادة عدد الموظفين حسب نمو عمل هذه الوحدات.

ويعتمد قرار الإقراض فى بنك راكيات إندونيسيا على مجموعة من المواصفات ويلعب مسئولو الإقراض دوراً هاماً فى ذلك، فهم يقضون معظم وقتهم فى العمل الميدانى يجمعون المعلومات حول نشاطات المقترض وتدفقاته النقدية.

ومن الخصائص الأخرى المميزة لمنهجية بنك راكيات نجد نظام التصنيف المستخدم لاحتساب سقف القرض اللاحق المقدم للمقترض المتكرر.

ويوضح جدول (3) النظام المشار إليه كمثال لكيفية احتساب سقف القرض اللاحق بالاعتماد على المبلغ السابق وسلوك الوفاء :

جدول (3) : حساب القروض المتكررة ببنك راكيات

التصنيف	سلوك الوفاء	سقف القرض اللاحق
1	جميع الدفعات تمت فى الوقت المحدد	رفع بنسبة 100٪
2	الدفعة الأخيرة تمت فى موعدها، إلا أن هناك دفعة واثنتين تأخرتا عن الموعد المحدد	رفع بنسبة 50٪
3	الدفعة الأخيرة تمت فى موعدها، إلا أن هناك دفعتان أو أكثر قد تأخرتا عن الموعد المحدد	نفس المبلغ السابق
4	الدفعة الأخيرة تأخرت لفترة تقل عن شهر	تخفيض بنسبة 50٪
5	الدفعة الأخيرة تأخرت لأكثر من شهرين	يرفض منح القرض

المصدر حالة دراسية، بنك راكيات إندونيسيا (Klaus Maurer, 1999) ص19.

إن تطبيق هذه الصفات جعلت من منهجية بنك راكيات منهجية ناجحة ونقطة مرجعية للإقراض الفردى فى التمويل متناهى الصغر. وقد سمح هذا الأسلوب للبنك أن يقدم بنجاح منتجات ائتمانية أخرى وخدمات التوفير وأصبح بذلك يتمتع بالاكتفاء الذاتى.

وقد استطاعت شبكة الوحدات القروية فى بنك راكيات أندونيسيا تحقيق النجاح المطلوب بعد مرور ثمانية عشر شهراً فقط من العمل. وقد شهدت الوحدات القروية نمواً متواصلاً بالتوازى مع نمو الاقتصاد الكلى الإندونيسيى[1]. وعلى مدى عقد من الزمن أثبتت وحدات بنك راكيات أن توفير الخدمات المالية للفقراء يمكن أن تكون مربحة ومكملة للخدمات البنكية الأخرى التى تقدمها البنوك التجارية، وأكدت عدم صحة الافترلااضات التى تم إثارتها فى الماضى من العديد من المصرفيين فى عدم جدوى تقديم الخدمات المصرفية التجارية بنجاح لعملاء التمويل متناهى الصغر لا سيما أولئك الذين يعيشون فى المناطق الريفية، مفترضين أن البنك سوف يواجه مشاكل من ارتفاع التكاليف على القروض متناهية الصغر، وأن هناك مخاطر عالية وإمكانيات محدودة لكل من القروض التجارية والودائع.

ومن أهم العوامل التى ساعدت على نجاح وحدات بنك راكيات هو التوسع فى منح القروض متناهية الصغر وجمع المدخرات الطوعية بأسعار مجدية تجارياً . وتحاول بعض البنوك التجارية أن تدخل سوق التمويل متناهى الصغر متخذة هذه الوحدات (BRIs) نموذجاً لها تحذو حذوه[2].

ب- البنوك الريفية (البنوك الريفية الخاصة وبنوك القرى) :

Rual Banks (BPRs and BKDs)

يوجد نوعان رئيسيان من البنوك الريفية فى إندونيسيا. النوع الأول البنوك الريفية الخاصة BPRs، وهى بنوك معظمها مملوكة للقطاع الخاص على الرغم من مساهمة عدد منها فى مخططات التمويل الحكومية أو احتفاظها بروابط مع البنوك

---

(1) إير دبليو ليبرمان وآخرون، التمويل الأصغر وأسواق رأس المال : الإدراج فى البورصة والاكتتاب العام الأولى لأربع مؤسسات رائدة، منظمة كلميدو ومجلس صناديق استثمار رأس المال فى قطاع التمويل الأصغر (CMEF)، ديسمبر 2007.

-erer J., Fresh Approach in Human Capacity Development : the Establishment -a Certification System for Microfinance Managers in Indonesia, (GTZ), -ta, 2007, PP. 35-54.

التجارية. وقد أنشئت سنة 1988 وهى سليمة من الناحية القانونية وبنهاية عام 2004 كان هناك حوالى 2.062 بنك ريفى خاص BPRs. وتعتبر البنوك الريفية الخاصة BPRs فعالة كجهات مالية وسيطة تمتلك ودائع تصل إلى 90٪ من إجمالى القروض.

ويعد الإقراض الخدمة الأساسية التى تقدمها البنوك الريفية، وتصرف القروض دون ضمانات باستثناء استيفاء شرط وجود حساب توفير يحتوى على ما يعادل 5٪ من قيمة القرض. وتواجه البنوك الريفية صعوبة فى تشجيع الناس على التوفير، ويعزا هذا إلى منافسة البنوك التجارية لها فى هذا المجال. ويلاحظ أن دخل غالبية عملاء البنوك الريفية هذه أصغر من دخل عملاء وحدات التمويل متناهى الصغر لبنك راكيات أندونيسيا.

وقبل ذلك، ظهرت مؤسسات عديدة عرفت بإسم "بنوك القرية" BKDs وكانت تحصل كلها على رأس مال البدء إما من أصحاب الأطيان المقيمين فى القرية أو من خزانة القرية. وتعتبر مؤسسات إقراض القرية من أقدم مؤسسات التمويل متناهى الصغر بإندونيسيا، وهناك حوالى BKD 4.482 فى إندونيسيا وجميعهم تقع فى ولاية جافا.

وتخضع بنوك القرية هذه لإشراف بنك راكيات وتحصل على ترخيص مزاولة نشاطها من وزارة المالية. وعندما أنشأ البنك المركزى "البنوك الريفية الخاصة" فى 1988 كان ذلك بهدف دمج آلاف من "بنوك القرية" الصغيرة لتعمل كبنوك ريفية كبيرة خاصة خاضعة لإشراف البنك المركزى. لكن هذا لم يحدث دفعة واحدة وإنما حدث بالتدريج.

ج- مؤسسات التمويل متناهى الصغر غير المصرفية Non Bank MFIs (LDKPs):

أنشئت هذه المؤسسات بمعرفة سلطات الحكم المحلى فى المحليات. وتعبر هذه المجموعة عن مؤسسات متنوعة غير مصرفية تقدم تمويل متناهى الصغر. وباستثناء تلك الواقعة فى ولاية بالى فإن معظم مؤسسات التمويل متناهى الصغر غير المصرفية LDKPs مملوكة للحكومة[1]. وتتلقى هذه المؤسسات رأس مال البدء من كل من سلطة الحكم المحلى والحكومة المركزية (وزارة المالية). وفى الوقت الراهن هذه المؤسسات غير المصرفية عملياتها من رأسمالها المتراكم (وهى الآن مطالبة أن تتحول إلى بنك ريفية خاصة)[2].

والآن هناك حوالى 1.780 مؤسسات تمويل متناهى الصغر غير مصرفية (LDKPs) وتتضمن نوعين رئيسيين هما:

الأولى: Lpps وتقع معظمها فى ولاية بالى تغطى 1620 قرية وهذه نسبة عظيمة من الانتشار. وتخضع هذه المؤسسات لإشراف بنك التنمية الإقليمى.

الثانى: Bkk، وتقع معظمها فى ولاية جافا، هناك وحدة فى كل حى فرعى من أحياء ولاية وسط جافا. وهى مملوكة للحكومة.

د- التعاونيات الائتمانية Credit Cooperatives:

تعمل التعاونيات الائتمانية فى أندونيسيا بنفس النظام المتبع فى البلدان الأخرى، ومصدر تمويلها هو مدخرات الأعضاء. وقد تم إنشائها منذ عام 1970م.

(1) http://ww.bri.co.id-Bank Rakyat Indonesia.
(2)Littlefield, Elizabeth and Rosenberg, Richard "Microfinance and the Poor : Breaking Down the Walls between Microfinance and Formal Finance "Finance & Development 41, no.2, (2004), P.46.

هـ - مؤسسات التمويل متناهى الصغر الإسلامية Batiual Mool Wat (BMTs):

وهذا نوع من التعاونيات الإسلامية، منها حوالى 30.000 تعاونية إسلامية (BMT)، تعمل إلى جانب المؤسسات التمويلية الأخرى، وقد بدأت فى تقديم الخدمات المالية للعملاء من ذوى الدخول المحدودة (مع الاحتكام إلى الشريعة الإسلامية). وتعانى هذه التعاونيات من غياب الإشراف وغير مسجلة تحت وزارة التعاونيات.

و- الجمعيات الأهلية MGOs :

عدد الجمعيات الأهلية التى تقدم خدمات التمويل متناهى الصغر صغير جداً وتميل إلى تطبيق منهجية مصرف جرامين فى الإقراض متناهى الصغر.

ويمثل جدول (4) مؤسسات التمويل متناهى الصغر فى إندونيسيا

جدول (4) مؤسسات التمويل متناهى الصغر فى إندونيسيا

مؤسسات التمويل متناهى الصغر	عدد الوحدات		عدد المقترضين		محفظة القروض		المودعين		الودائع		إجمالى الأصول	
		٪		٪	مليون $	٪		٪	مليون $	٪	مليون $	٪
بنوك تجارية	8.069	14.9	14.271	48.0	14.036	82.8	-	-	..	..	138.889	98.0
إقراض متناهى الصغر (وحدات BRI)	4.046	7.4	3.211	10.8	2.134	12.6	31.271	72.0	3.288	28.8	-	-
البنوك الريفية (BPRs)؛	4.482	8.3	395	1.3	21	0.1	466	1.1	51	1.1	32	0
بنوك القريةBKD Non- BKD	2.062	3.8	2.331	7.8	1.380	8.1	5.864	13.5	1.223	25.5	1.841	1.3
مؤسسات غير مصرفية	1.620	3.0	1.326	4.4	45	0.3	-	-	42	0.9	-	-
LDKP BKK	160		143		26	0.2	295		18		40	
تعاونيات ائتمانية	1.596	2.9	88.5	3.0	116	0.6	481	1.1	33	0.7	139	0.1
– اتحادات ائتمانية	1.041		-		958		480		0.94		1.227	
S&L Units	36.466	67.1	10.524	35.4	1.349	7.9	5.016	11.6	145	3.0	751	0.5
مؤسسات إسلامية BMT	3.038		1.200		20		-		26		-	
جمعيات أهلية NGOs	21	0	20	0.1	1	0	20	0	0.3	0	0.5	0
الإجمالى	54.316	100	29.752	100	16.948	100	43.413	100	4.782	100	141 653	100

المصدر :

Patrick Meagher, Microfinance Regulation in Seven Countries : A Comparative Study, ORIS, may 2006.

2- أنواع الخدمات المالية :

كما ذكرنا من قبل فإن الإقراض متناهى الصغر يمثل أحد الخدمات المالية الأخرى التى يتم تقديمها من خلال مؤسسات التمويل متناهى الصغر. وتشمل الخدمات المالية الأخرى الإدخار، التأمين وتحويلات الأموال.

وفى أندونيسيا نجد أن أغلب الخدمات المالية التى تقدمها المؤسسات المالية المختلفة تنحصر فقط فى الإقراض والادخار. ويشكل الادخار الإلزامى الجزء الأكبر من حافظات كل من بنوك القرية ومؤسسات التمويل غير المصرفية والتعاونيات الائتمانية. وتقدم البنوك الريفية الخاصة ووحدات التمويل متناهى الصغر لبنك راكيات أندونيسيا خدمات الادخار والإيداع لأجل، وتحظى وحدات بنك راكيات بشعبية هائلة.

ولا تقدم أى من تلك المؤسسات خدمات التأمين، وتنفرد وحدات بنك راكيات بتقديم خدمة تحويل الأموال بأنواعها[1].

ثانياً : الفلبين :

كما تقدم تجربة الفلبين فى التمويل متناهى الصغر عدداً من الدروس القيمة للبلدان المهتمة بإدماج التمويل متناهى الصغر فى قطاعها المالى، حيث كان الاتجاه فى مطلع التسعينيات من القرن الماضى هو تحويل المنظمات غير الحكومية إلى مؤسسات مالية خاضعة للوائح التنظيمية بملكية من المساهمين. ويتمثل هذا الاتجاه فى أن يؤدى المساهمين الجدد والهيكل المؤسسى والإدارة المتطورة وإرساء قواعد المسائلة إلى إزالة المعوقات أمام النمو السريع المتوقع لهذه المؤسسات للقيام بمهمتها الاجتماعية بطريقة مستمرة. وقد كانت التوقعات فى هذا الوقت، هى أن تقوم المنظمات غير الحكومية بإقناع الجهات الاستثمارية الاجتماعية على الحصول على نصيب كبير فى الملكية مع إشراك بعض المستثمرين من القطاع الخاص حسب رغبة المنظمة غير الحكومية

---

(1)Claus, Maurer "Bank Rakyat Indonesia (BRI); Indonesia (Case Study)" Consultative Group to Assits the Poor (1999), PP. 34- 56.

المؤسسة، حيث ترى معظم المنظمات غير الحكومية المؤسسة أن هيمنة رأس المال الخاص دون غيره فى الملكية يمكن أن يشتت الرسالة الاجتماعية ويدفع العمليات التى تقوم بها المؤسسة الناشئة بعيداً عن المجموعات المستهدفة الأصلية. ولهذا بدأت هذه المنظمات فى البحث عن المستثمرين الذين يسعون لتحقيق أكبر قدر من العائد الاجتماعى مع تحقيق مستوى مناسب من الربح فى نفس الوقت[1].

ومن أمثلة هذا التحول ما حدث فى مركز التنمية الزراعية والريفية فى الفلبين كارد (CARD) فقد تم تحويله إلى بنك ريفى[2]، حيث كانت تتمثل رؤية المؤسسين ورئيس مجلس إدارة منظمة كارد فى إنشاء بنك يمتلكه ويديره النساء الريفيات الفقراء واللاتى لا يمتلكن أرضاً من خلال المشاركة فى الملكية والتمثيل فى مجلس إدارة البنك.

وقد أدى تحول المنظمات غير الحكومية إلى مؤسسات مالية خاضعة للوائح المنظمة فى معظم الحالات إلى وجود هيكل تنظيمى للملكية، يتكون من عدة مالكين لرأس المال المخاطر به، وقد استطاعت المؤسسات المتحولة زيادة حصة ملكيتها بمرور الوقت. ولكن على الرغم من أن المؤسسات المتحولة نجحت فى جذب حصص ملكية من مصادر مختلفة، إلا أن النصيب الأكبر من حقوق الملكية جاء من عدد محدود من مستثمرين اجتماعيين وبنوك تنمية القطاع العام والمنظمات ثنائية ومتعددة الأطراف والمنظمات غير الحكومية الدولية والصناديق المتخصصة والتى يتم تمويلها عن طريق الجهات المانحة بشكل كبير[3].

(1) نيمال إيه فيرناندو، قصص نجاح التمويل الأصغر – تحول المنظمات غير الحكومية إلى مؤسسات تمويل خاضعة للوائح المنظمة، بنك التنمية الآسيوى – إدارة التنمية الإقليمية والتنمية المستدامة، يونيه 2004.

(2) Gilberto Lianto, Policy and Regulatory Issues Facing Microfinance in the Philippines, Paper Presented at the Coalition for Microfinance Standerds, National Summi. Asian Development Bank, August 1998, PP. 544-61.

(3) نيمال إيه فيرناندو، قصص نجاح التمويل الأصغر–تحول المنظمات غير الحكومية إلى مؤسسات تمويل خاضعة للوائح المنظمة، مرجع سابق.

وقد أدت عملية التحول فى معظم الحالات إلى حدوث طفرات هائلة فى الإدارة الجيدة للمؤسسات وكذلك الاستمرارية والاستقرار المؤسسى. حيث أدت المتطلبات القانونية إلى تطور فى نظام الإدارة وطبيعة الأعمال التى تقوم بها المؤسسات المالية.

وفى معظم الحالات اضطرت المؤسسات المتحولة إلى تدريب العاملين وتطبيق النظم المناسبة واتخاذ إجراءات أكثر شفافية فى أداء الأعمال، وذلك لتحقيق متطلبات الحصول على الترخيص والاحتفاظ به. وبالإضافة إلى ضرورة اجتياز عدد كم اختبارات السلامة والأمان والصلاحية. كما أن المؤسسات المتحولة قد استعانت بمصرفيين ومحاسبين من ذوى الخبرات لتنفيذ وظائف متخصصة. ويتضمن مجلس الإدارة الجديدة فى معظم الحالات أفراد يمتلكون قدر أكبر من الأعمال أو خبرات مصرفية.

1- أنواع المؤسسات المالية :

يقدم التمويل متناهى الصغر من خلال عدد من مؤسسات التمويل متناهى الصغر فى الفلبين، وتتمثل فى كل من[1] :

أ- بنوك الادخار والبنوك الريفية (Thrifts and Rural Banks).

ب- مؤسسات مالية تعاونية (Cooperative Financial Institutions).

وهى فى معظمها اتحادات إئتمانية وتعاونيات لها أنشطة متعددة كالادخار والائتمان.

جـ- الجمعيات الأهلية (NGO's) – مؤسسات تمويل متناهى الصغر.

(1)Patick Meagher, Microfinance Regulation in Seven Countries : A Comparative Study, Op.Cit. P. 28.

ويقدر عدد عملاء هذه الجهات مجتمعة بنحو 1.500.000 عميل موزعين بنسب متساوية تقريباً فيما بينها : الجمعيات الأهلية / مؤسسات التمويل متناهى الصغر حوالى 550.000 عميل، وبنوك الادخار والبنوك الريفية حوالى 550.000 عميل، والمؤسسات المالية التعاونية حوالى 400.000 عملى.

أ- بنوك الادخار :

بنوك الادخار هى بنوك مساهمة خاصة برأسمال يتراوح حدها الأدنى بين 64 مليون : "بيزو فلبينى" (حوالى 7.5 مليون جنيه مصرى) للبنوك التى يقع فرعها الرئيسى خارج "مترو مانيلا" و400 مليون "بيزو فلبينى" (حوالى 47 مليون جنيه مصرى) للبنوك التى يقع فرعها الرئيسى داخل " مترو مانيلا" ووظائف بنوك الادخار تشبه وظائف البنوك التجارية حيث أقل رأسمال للعائد يبلغ 2.8 مليار " بيزو فلبينى" (حوالى 330 مليون جنيه مصرى) ولكن على نطاق أصغر. ويقضى القانون بأن يمتلك المواطنون الفلبينيون ما لا يقل عن 40٪ من الأسهم التى تتمتع بحق الاقتراع فى بنك الادخار.

ب- البنوك الريفية :

البنوك الريفية هى بنوك خاصة مملوكة للمساهمين برأسمال يتراوح حدها الأدنى بين 3.2 مليون "بيزو فلبينى" (حوالى 380 ألف جنيه مصرى) فى البلديات الأقل نمواً و32 مليون "بيزو فلبينى" (حوالى 3.800.000 جنيه مصرى) فى المناطق الريفية المتحضرة. ويرجع السبب الرئيسى لإنشاء البنوك الريفية إلى تلبية احتياجات التمويل العادية للمزارعين وصيادى السمك والأسر الزراعية والتعاونيات والباعة وموظفى القطاعين العام والخاص. ويقضى قانون إنشاء البنوك الريفية بأن تكون أسهم رأس المال مملكة بالكامل لموظفين فلبينيين.

ج- البنوك التعاونية :

البنوك التعاونية هى بنوك أنشأتها الجمعيات التعاونية الرئيسية والثانوية بقطاع الخدمات بتقدم الخدمات المالية والإئتمانية لها، ويتراوح الحد الأدنى لرأسمال البنك التجارى بين 10 مليون "بيزو فلبينى" (حوالى 1.18 مليون جنيه مصرى) للبنوك التعاونية فى مدينتى Cebu (بوسط Visayas) و Davao (جنوب Mindanao)، و20 مليون " بيزو فلبينى" (حوالى 2.36 مليون جنيه مصرى) للبنوك المحلسة التعاونية أو البنوك الكائنة فى Metro Manila، و200 مليون " بيزو فلبينى" (حوالى 23.6 مليون جنيه مصرى) للبنوك التعاونية الوطنية، وينبغى أن تكون أسهم رأس المال فى البنوك التعاونية مملوكة بالكامل لمواطنين فلبينيين.

د- التعاونيات الائتمانية — مؤسسات مالية غير مصرفية :

يرد تصنيف التعاونيات الائتمانية فى دليل البنك المركزى بالفلبين كجهات وسيطة مالية غير مصرفية رغم كونها مسجلة فى "هيئة تنمية التعاونيات" وتعمل تحت إشرافها، ولقد أنشئت التعاونيات الائتمانية بقرار جمهورى رقم 6938 ويمكن أن يقوم بتأسيسها 15 شخصاً على الأقل شريطة أن يكونوا مواطنين فلبينيين يربطهم نفس الاهتمام ويقطنون فى المنطقة التى يعتزمون مزاولة نشاطهم بها. وبموجب القرار الجمهورى رقم 6938 يتمثل الهدف الأول من إنشاء التعاونية الائتمانية فى توفير السلع والخدمات لأعضائها بما يتيح لهم زيادة دخلهم والادخار والاستثمار والإنتاجية والقوة الشرائية وتعزيز إمكانية توزيع صافى الفائض بينهم توزيعاً عادلاً من خلال الاستفادة القصوى من وفورات الحجم وتقاسم التكلفة والمخاطر مع الامتناع عن إدارة شئون الجمعية التعاونية للأغراض الخيرية. ويعتبر الاتحاد الائتمانى أو التعاونية الائتمانية نوع من التعاونيات يتخصص فى توفير الخدمات المالية لأعضائه. ويمكن أن تمتد فترة نشاط التعاونية إلى 50 سنة من تاريخ التسجيل. وينبغى الا يقل

حجم رأس المال المدفوع لكل تعاونية ما يعادل 2.000 "بيزو فلبينى" (حوالى 240 جنيه مصرى).

هـ- المستثمرون المقرضون :

المستثمرون المقرضون هم وسطاء ماليين غير مصرفيين يخضعون لرقابة البنك المركزى الفلبينى للجهات الوسيطة المالية غير المصرفية. وهم عبارة عن شركات تمويل ينشئها 20 مقرضا أو أكثر يقترضون المال (مثلاً من خلال الكمبيالات المقبولة والسندات الإذنية والحوالات المصدقة وشهادات الائتمان واتفاقات إعادة الشراء ...إلخ) لإعادة إقراضه أو لشراء المستحقات أو إلتزامات أخرى.

ويوضح جدول (5) مؤسسات التمويل متناهى الصغر فى الفلبين

جدول (5) مؤسسات التمويل متناهى الصغر بالفلبين

مؤسسات التمويل متناهى الصغر	العدد	عدد الفروع	محفظة القروض $	عدد العملاء	ودائع الادخار بالمليون $
تخضع لإشراف البنك المركزى :					
1- بنوك الادخار للتمويل متناهى الصغر.	2	1	2.054	27.970	
2- البنوك الريفية للتمويل متناهى الصغر.	4	8	4.877	45.493	
3- البنوك الريفية.	149	451	42.318	393.102	
4- البنوك الريفية التعاونية.	29	57	10.805	93.570	
تخضع لتنظيم وليس إشراف البنك المركزى :					
1- شركات تمويل حكومية.	1	–	غير متاح	1.396.346	–
2- اتحادات ائتمانية وتعاونيات ائتمانية تقدم نشاط الادخار.		–	غير متاح	400.000	–
لا تخضع لتنظيم أو إشراف البنك المركزى :					
1- الجمعيات الأهلية (NGO's) مؤسسات التمويل متناهى الصغر	17	–	40.752	532.747	

المصدر :

Patrick Meagher, Microfinance Regulation in Seven Countries : A Comparative Study, IRIS, may 2006.

2- انواع الخدمات المالية المقدمة :

وهى مجموعة متنوعة من منتجات وخدمات التمويل متناهى الصغر الموجهة للأسر المعيشية ذات الدخل المنخفض والمشروعات متناهية الصغر والصغيرة من خلال مجموعة كبيرة ومتنوعة من المؤسسات المالية الخاضعة للرقابة المنظمة غير المنظمة.

وتقدم البنوك التجارية (العالمية والعادية المرخصة) خدماتها (تجارة الجملة وخطوط الائتمان التجارى – مقاصة الشيكات – استخدام شبكات الصراف الآلى – خدمة تحويل الأموال المحلية الأجنبية – منتجات إدارة الخزانة لإدارة السيولة الفائضة) لمجموعة من مؤسسات التمويل متناهى الصغر منها البنوك الريفية والبنوك التعاونية والاتحادات الائتمانية والمؤسسات التمويلية التعاونية والجمعيات الأهلية / مؤسسات التمويل متناهى الصغر والمستثمرين المقرضين من القطاع الخاص. وتقدم المؤسسات التى تتعامل مباشرة مع عملاء التمويل متناهى الصغر تسهيلات ائتمانية قصيرة ومتوسطة الأجل والتأجير التمويلى من خلال فروع البنوك التجارية الشريكة، ومجموعة متنوعة من منتجات الادخار والإيداع لأجل، والشيكات المصدقة، وتحويل الأموال المحلية والأجنبية. وتقدم إحدى مجموعات مؤسسات التمويل متناهى الصغر لأعضائها – وهى مكونة من جمعية أهلية منخرطة فى التمويل متناهى الصغر، وبنك ريفى، وجمعية للمنفعة المتبادلة – خدمات التأمين الجماعى على الحياة وضد الحوادث والإصابة بإعاقة بالإضافة إلى صندوق الادخار الشخصى (الادخار التعاقدى).

جدول (6)

ملخص لأنواع مؤسسات التمويل متناهى الصغر، وأنواع الخدمات المالية المقدمة فى اندونيسيا، الفلبين

مؤسسات التمويل متناهي الصغر	اندونيسيا	الفلبين
البنوك التجارية	✓	
البنوك الريفية	✓	✓
البنوك التعاونية		✓
بنوك الادخار		✓
مؤسسات مالية غير مصرفية	✓	✓
التعاونيات الائتمانية	✓	✓
مؤسسات إسلامية	✓	
الجمعيات الأهلية	✓	✓
المستثمرون المقرضون		✓
أنواع الخدمات المالية المقدمة	اندونيسيا	الفلبين
الإقراض متناهى الصغر	✓	✓
الادخار	✓	✓
التأمين متناهي الصغر		✓
تحويلات الأموال	✓	✓
تأجير تمويلى		✓
شبكات الصراف الآلي		✓
مقاصة الشيكات		✓

ولعل من الملاحظ أن وجود عدد كبير من مقدمى خدمات التمويل متناهى الصغر فى دول اندونيسيا والفلبين يؤدى إلى المنافسة بين المؤسسات المختلفة مما يؤدى إلى العمل المستمر والدائم لتقديم أفضل الخدمات إلى عملاء التمويل متناهى الصغر. كما وتجدر الإشارة إلى أن تعدد الخدمات المالية المقدمة وعلى الأخص فى الفلبين يعنى أن هذه المؤسسات تقدم خدمات متكاملة للتمويل متناهى الصغر.

الفصل الخامس

قطاع التمويل متناهى الصغر

فى بعض دول أمريكا اللاتينية

الفصل الخامس

قطاع التمويل متناهى الصغر فى بعض دول أمريكا اللاتينية

يسود النهج التجارى للتمويل متناهى الصغر فى أغلب بلدان أمريكا اللاتينية، وقد تطور سوق حقيقى للتمويل الأصغر فى كثير من البلدان فى هذه المنطقة. حيث يتميز النهج التجارى للتمويل متناهى الصغر فى أمريكا اللاتينية بوجود دور لمؤسسات التمويل متناهى الصغر الخاضعة للوائح التنظيمية تزداد باضطراد أهميته مقابل المؤسسات غير الخاضعة للوائح التنظيمية. ويرتكز هذا النهج على ثلاثة مبادئ رئيسية : وهى الربحية والمنافسة والتنظيم، فمؤسسات التمويل متناهى الصغر التى تبنت النهج التجارى ليست فقط أكثر ربحاً من نظرائها فى المناطق النامية الأخرى، بل وفى بعض الحالات تفوق ربحيتها أرباح البنوك التجارية التقليدية فى المناطق التى تعمل بها. كما أن اعتماد الأساليب التجارية فى التمويل متناهى الصغر يؤدى على وجود عدد كبير من مقدمى خدمات التمويل متناهى الصغر مما يؤدى إلى المنافسة بين المؤسسات المختلفة. فالمنافسة بين مؤسسات التمويل متناهى الصغر التى تلتزم بإدارة الأعمال علي أساس تجارى هى السمة المميزة للبيئة التى تعمل فيها، حيث تجتذب الآخرين ليحذوا حذوها وليقدموا خدمات مشابهة. وفى المقابل، أجبر ذلك مؤسسات التمويل متناهى الصغر الأخرى والمنظمات غير الحكومية على البدء فى تغيير تصميم الأدوات والتسعير وآليات تقديم الخدمات أو السمات الأخرى الأساسية للأعمال التقليدية للمحافظة على حصتها من السوق أو زيادتها. وأيضاً نجد أن مؤسسات التمويل متناهى الصغر الخاضعة للوائح التنظيمية أكثر قابلية للاستمرار من مؤسسات التمويل متناهى الصغر غير الخاضعة للوائح التنظيمية أو الحاصلة على ترخيص خاص[1].

---

(1) المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء (برنامج التمويل الأصغر)، اعتماد الأساليب التجارية والانحراف عن الرسالة، تحول التمويل الأصغر فى أمريكا اللاتينية، دراسة عرضية، رقم5، يناير 2001.

أولاً : بوليفيــــا :

تعتبر دولة بوليفيا من أفقر دول أمريكا الجنوبية حيث تقدر نسبة السكان التى تعيش تحت خط الفقر فى بوليفيا بـ 70٪ من عدد السكان الذى يقدر بـ 7.4 مليون نسمة، ويقدر عدد الفقراء النشيطون اقتصادياً بحوالى 2.5 مليون شخص، وهناك مليون شخص يعمل بالتمويل الذاتى.

1- أنواع المؤسسات المالية :

تطور قطاع التمويل متناهى الصغر فى بوليفيا على مدى 20 عاماً ماراً بعدة مراحل بارزة بدأت عام 1986 مع تأسيس عدد من الكيانات تحولت فيما بعد إلى مؤسسات رائدة للتمويل متناهى الصغر تمارس نشاطها كجمعيات أهلية للإقراض متناهى الصغر. وفى عام 1992 حصلت أكبر هذه المؤسسات (PRODEM) على ترخيص يخول لها إمكانية العمل كبنك تجارى خاص. وفى ذلك الحين وصل عدد العملاء المتعاملين مع أكبر أربع مؤسسات إلى حوالى 50.000 عميل.

وبدأت المرحلة الثانية فى عام 1992 مع تحول الجمعيات الأهلية الرائدة إلى جهات وسيطة مالية منظمة، وحققت صناعة التمويل متناهى الصغر فى السنوات التالية معدلات نمو مرتفعة نسبياً، لكنها من جهة أخرى تعرضت لمخاطر كبيرة بسبب المديونية المفرطة لعدد كبير من العملاء. وفى هذه الفترة أصدرت السلطات المصرفية البوليفية الترخيص غير المصرفى الخاص لمؤسسات التمويل واللوائح المصاحبة له وأدخلت عليها مجموعة أولى من التعديلات، وواجهت أول أزمة خطيرة للتمويل متناهى الصغر كجزء من القطاع المالى.

وفى عام 1999 بدأت مرحلة التطور الثالثة بأزمة عامة للاقتصاد الكلى تضرر منها بشدة قطاع التمويل متناهى الصغر الذى كان يعانى أصلاً من تفاقم مشكلة المديونية المفرطة خلال السنوات السابقة. وفى سنوات قليلة هبط عدد عملاء التمويل متناهى الصغر هبوطاً مشهوداً (رغم استمرار حجم العمليات فى التزايد لارتفاع متوسط حجم القروض لمواجهة ضغوط المنافسة، ولدوافع الربح).

وفى المرحلة الرابعة، نجد أن القطاع تعافى أخيراً من هذه الأزمة ويتجلى هذا فى معدلات نموا لعملاء وحجم العمليات فى جانبى الميزانية العمومية. ولم تشهد تلك الفترة تغيرات هامة فى الهيكل التنظيمى، أو القواعد والنظم، أو تركيبة الجهات الفاعلة الرئيسية للتمويل متناهى الصغر، وخصوصاً مقارنة بالمراحل السابقة[1].

ويتم تقديم التمويل متناهى الصغر فى بوليفيا من خلال عدد من كل فئة من فئات هذه الجهات الوسيطة. وتتمثل فى كل من :

أ- جهات وسيطة منظمة Private Financial Funds (FFP's)

ب- المنظمات غير الحكومية – جهات وسيطة غير منظمة (NGO's).

جـ- البنوك التجارية Commercial Banks.

د- الاتحادات الائتمانية والتعاونيات Credit Unions and Cooperatives.

أ- الجهات الوسيطة المنظمة – الصناديق المالية الخاصة : (FFP's) :

شكلت الصناديق المالية الخاصة التى صرح بها قانون الائتمان فى بوليفيا وتأخر تنظيمها حتى عام 1995 الأداة الأساسية التى مكنت من دمج التمويل متناهى الصغر فى القطاع المالى المنظم فى بوليفيا. وتعتبر الصناديق المالية الخاصة غير مقصورة على لمشروعات متناهية الصغر فهى تقدم مجموعة أخرى محدودة من الخدمات المالية منها التأجير، والقروض الاستهلاكية وغيرها. وتمثل الجهات الوسيطة المنظمة المتخصصة فى التمويل متناهى الصغر 12٪ من إجمالى حافظة القروض فى النظام المالى و38٪ من إجمالى عدد العملاء.

(1)Patrick Meagher, Microfinance Regulation in Seven Countries : A Comparative Study, Op.Cit, P 47.

ب- المنظمات غير الحكومية – جهات وسيطة غير منظم (NGO's) :

تحمل تلك المنظمات غير الحكومية على التمويل اللازم – على الأقل في بداية الأمر – من خلال مانحين سواء كانوا محليين أو دوليين أو سواء كان ذلك من خلال القطاع العام أو القطاع الخاص. ويطلق على المنظمات غير الحكومية التى تقدم الخدمات المالية Financial NGO's مصطلح "المؤسسات الخاصة ذات الأهداف الاجتماعية".

وقد كانت المنظمات غير الحكومية التى تقدم الخدمات المالية فى بداية نشأتها تقدم كل من التمويل متناهى الصغر ومجموعة من الخدمات غير المالية مثل التعليم والصحة والدعم الفنى، ولكن مع تعدد الوظائف التى تقوم بها تلك المنظمات انتهى الأمر بضعف معظمها، حيث يعوق تقديم الخدمات غير المالية فريق العمل بتلك المنظمات عن تقديم متناهى الصغر فقط لا غير. وبحلول عام 1995 وصل عدد المنظمات غير الحكومية المسجلة فى دولة بوليفيا أكثر من 542 منظمة وتخصصت 33 منظمة منهم فى مجال التمويل متناهى الصغر. ذلك بالإشارة إلى أنه تم تأسيس 90٪ من تلك المنظمات – 33 منظمة – بعد عام 1985 وحوالى 45٪ فى الفترة من 1990 إلى 1992، فى حين تم تأسيس نحو 8٪ منهم بعد عام 1992، ومن ثم فإنه يمكن القول أن معظم المنظمات غير الحكومية التى تقدم الخدمات المالية الموجودة فى الوقت الراهن تم تأسيسها فى أواخر الثمانينات[1].

وتشكل الجهات الوسيطة غير المنظمة 3٪ فقط من إجمالى حافظة القروض و30٪ من العملاء.

Alejandro Parellada, Editorial in Indigenous Affairs No. 2/02 – Bolivia, Quarterly Journal of the International Work Group for Indigenous Affairs, 2002, PP. 4 – 5.

ج- البنوك التجارية (Commercial Banks) :

تمثل البنوك التجارية 70٪ من إجمالى محفظة القروض بالنظام المالى فى بوليفيا و20٪ من العملاء. ويعتبر بنك بانكوسول "Bancosol" البنك التجارى الوحيد الذى يعمل أيضاً كمؤسسة تمويل متناهى فى الصغر فى بوليفيا.

التطور التاريخى لبنك بانكوسول Bancsol فى بوليفيا :

تم إنشاء برنامج "بروديم" فى بوليفيا عام 1986 كمشروع مشترك لا يهدف للربح بواسطة أعضاء بارزين فى مجتمع الأعمال البوليفى ومؤسسة أكسيون الدولية وهى منظمة خاصة غير هادفة للربح، ومقرها الولايات المتحدة، وتقوم حالياً بتوفير المعونة الفنية لشبكة من المؤسسات فى ثلاث عشرة بلداً فى أمريكا اللاتينية، وست مدن فى الولايات المتحدة الأمريكية. ويوفر برنامج بروديم الائتمان والتدريب لخلق فرص العمل للفقراء المدقعين، ويعمل على تشجيع الاستثمار فى الأعمال متناهية الصغر بهدف زيادة الدخل الذى يدره هذا القطاع. وقد استخدم بروديم أسلوب إقراض المجموعات[1]. وفى السنوات الخمس الأولى من عمله، قام بروديم بتمويل قروض لأكثر من 13.300 من أصحاب المشروعات متناهية الصغر، 77 فى المائة منهم من الناس، وقام بصرف 27 مليون دولار فى قروض يبلغ متوسطها 273 دولاراً واستمر معدل عدم السداد قريباً من الصفر.

وقد ساهمت عوامل كثيرة فى نجاح بروديم. وكان أهمها، هو التزام المنظمة بالنوعية الجيدة، بما فى ذلك السداد بنسبة مائة فى المائة والاستثمار فى تدريب الموظفين، ونظام معلومات قوى للإدارة. وبنهاية 1991 كان لدى بروديم حافظة أوراق تبلغ قيمتها 4-ملايين دولار. وقد أدركت أنها رغم نجاحها لم تصل إلا لنسبة صغيرة من السوق الذى يحتاج لخدماتها. وبناء على رغبة بروديم فى الاستجابة إلى حجم الطلب الهائل على خدمات الائتمان متناهى الصغر، بالإضافة إلى الرغبة فى توفير خدمات الادخار للمقترضين، وفى الدخول إلى أسواق رأس المال للحصول على أموال،

(1) http://crl.nmsu.edu/Events/FWOL/SecondWorkshop/article.arabic.cp1256.html.

قررت قيادة بروديم تحويل هذه المؤسسة، التى لا تسعى للربح، إلى بنك تجارى خاص، يتخصص فى التمويل متناهى الصغر — الأول فى العالم.

وقد احتاج الانتقال إلى عامين من العامل المتواصل الذى بدأ فى 1989. وقد شملت العملية جمع رأس المال المدفوع الذى يتطلبه القانون البوليفى قبل أن يعطى الترخيص للبنك، وتصميم الهيكل المالى للبنك، إلى جانب استهداف الربح، وتدريب الموظفين، وتنفيذ اشتراطات هيئة الإشراف البوليفية على البنوك.

وقد فتح بانكسول أبوابه فى 1992، وحول بروديم إليه حافظة أورقه البالغة 4 ملايين دولار فى مقابل أسهم، مما جعل بروديم أكبر حملة الأسهم فى البنك المنشأ حديثاً. ومن بين حملة الأسهم الآخرين أكسيون، وكالميدوا من كندا، وفوندس من سويسرا، و ICC وهو الذراع الخاص لبنك التنمية فيما بين الأمريكتين.

ويقوم بانكوسول بعد أربع سنوات فقط من بداية عمله بخدمة 70 ألف عميل تقريباً من خلال 34 مكتباً. وهؤلاء العملاء يشكلون 40 فى المائة من كل عملاء البنوك فى النظام المصرفى البوليفى. وقد سجل فى عام 1994 أعلى عائد على الأصول فى النظام المصرفى البوليفى، وجميع عملاء بانكوسول من ذوى الدخل المحدود جداً من سكان البلاد الأصليين، وأغلبهم من النساء، اللاتى يحتجن إلى قروض صغيرة جداً. وفى الوقت الحالى يقرض بانكوسول ما يقرب من 80 مليون دولار فى السنة، فى قروض قصيرة الأجل، يبلغ متوسطها أقل من 600 دولار، يمول ربعها تقريباً من ودائع الادخار، ويعتزم الاستمرار فى توسيع أعماله فى بوليفيا، وأن يزيد من حشد المدخرات، وأن يؤكد وجوده كبنك يسعى للربح، ويخدم أناساً لم تتح لهم من قبل هذه الخدمات.

وقد ساعد نجاح بانكوسول على إعادة تشكيل النظام المالى فى بوليفيا. ففى 1994 أنشأت الهيئة المشرفة على ا لبنوك نوعاً جديداً من المؤسسات المالية المنظمة، لتمكين ا لمنظمات الأخرى القوية مالياً، والتى لا تسعى للربح، من أن تصبح منظمة، وبالتالى توسع من إتاحة الخدمات المالية لهذا القطاع. وقد استفادت بعض المؤسسات فى البلدان الأخرى من تجربة بانكوسول، وطوعتها تبعاً لظروفها الخاصة. فبنك الفقـ

فى كينيا واكسيون كوميونيتاريا فى بيرو، وجنسيس فى جواتيمالا على سبيل المثال، تتبع مثال بانكوسول، وتخطط لأن تصبح فى العامين القادمين مؤسسات مالية منظمة متخصصة فى التمويل متناهى الصغر.

د- الاتحادات الائتمانية والتعاونية Credit Unions and Cooperatives :

تمثل الاتحادات الائتمانية حوالى 6٪ من إجمالى محفظة القروض بالنظام المالى فى بوليفيا، إلا أنها تخص حوالى 40٪ من إجمالى تلك المحفظة للتمويل متناهى الصغر. كما تمثل هذه الاتحادات 9٪ من عملاء النظام المالى، 40٪ منهم ينتموا إلى التمويل متناهى الصغر. أما حسابات الادخار فتمثل 8٪ من إجمالى محفظة القروض بالنظام المالى فى بوليفيا، يخص حوالى 4٪ منها إلى التمويل متناهى الصغر. ويوضح جدول (7) مؤسسات التمويل متناهى الصغر فى بوليفيا.

جدول (7) مؤسسات التمويل متناهى الصغر كجزء من القطاع المالى فى بوليفيا

المؤسسة	العدد	إجمالى الأصول بالألف دولار	٪	عدد العملاء	٪	٪ لمحفظة الإقراض متناهى الصغر	٪ لعملاء الإقراض متناهى الصغر
الجهات الوسيطة المنظمة	7	409.234	٪12	255.534	٪38	٪78.4	٪74.76
الجهات الوسيطة غير المنظمة	14	94.664	٪3	199.806	٪30	٪85.0	٪98.47
البنوك التجارية[1]	11	2.311.028	٪70	134.091	٪20	٪0.5	٪1.38
الاتحادات الائتمانية	15	210.618	٪6	59.144	٪9	٪40.2	٪40.33
حسابات الادخار	6	276.433	٪8	23.781	٪4	٪4.5	٪6.57
إجمالى النظام المالى	53	3.301.977	٪100	672.356	٪100	٪15.5	٪64.29

المصدر :

Patrick Meagher, Microfinance Regulation in Seven Countries : A Comparative Study, IRIS, may 2006.

---

(1) Does not include BancoSol.

2- أنواع الخدمات المالية المقدمة :

تطورت أنشطة التمويل متناهى الصغر فى اتجاه الإقراض فى حين اتجهت الجهات المالية الوسيطة المنظمة التى تخصصت فى تقديم خدمات لذوى الدخول المحدودة إلى اجتذاب المدخرات بشكل متزايد من الجمهور العام. وحاليا 60٪ من حافظات الإقراض متناهى الصغر ممول من الودائع الأمر الذى يمثل توسعاً كبيراً فى قاعدة التمويل علاوة على اعتراف متنامى بأن المدخرات تمثل بحق خدمة مهمة. وجدير بالذكر أن هذه الزيادة حدثت فى وقت عمت فيه عدم وساطة البنوك التجارية التقليدية التى شهدت هبوطاً حاداً فى حصتها المطلقة وحصتها النسبية فى إجمالى الودائع الوطنية.

ثانياً : المكسيك :

تقدر نسبة السكان التى تعيش تحت خط الفقر فى المكسيك بـ 42.6٪، ولذا فإن هناك مؤسسات عديدة تقوم بتقديم خدمات مالية لهذا القطاع من السكان تحت أشكال قانونية مختلفة، كما أن لها منهجيات مختلفة وتقوم بتقديم خدمات مختلفة عن بعضها البعض، وتمثل هذه المؤسسات جانب العرض لهذه الخدمات المالية والتى تتنافس أو تتكامل أحياناً مع بعضها البعض. ونتيجة هذه الاختلافات فإنه من الصعب تقدير إجمالى حجم العرض من هذه الخدمات المالية أو عدد العملاء أو عدد هذه المؤسسات، إلا أنه يمكن القول بأن هذا القطاع يخدم 5 مليون نسمة بالمكسيك من خلال 600 مؤسسة بحوالى 2500 فرع منتشر فى جميع أنحاء دولة المكسيك.

وقد شهد قطاع الإقراض متناهى الصغر فى المكسيك تغييرات جذرية خلال الفترة من عام 2000إلى 2006.

ويمكن تلخيص هذه التغييرات فيما يلى :

1. تحسين مستمر فى استمرارية مؤسسات التمويل متناهى الصغر.
2. ظهور عدد أكبر من الهيئات الهادفة للربح مقارنة بالهيئات غير الهادفة للربح.
3. اختراق أكبر للسوق، وخاصة فى المناطق الحضرية.

4. زيادة المؤسسات وظهور قطاع فيدرالى عام ملم بتحديات قطاع التمويل المتناهى الصغر.

5. زيادة أعداد نوعيات المؤسسات الخاصة التى التحقت بهذا المجال.

6. التحق البنوك التقليدية ومقدمى خدمات التمويل متناهى الصغر من مختلف الدول بقطاع الإقراض متناهى الصغر بالمكسيك. وعلى سبيل المثال أنه قد تم التحاق عدد كبير من البنوك التقليدية إلى مجال الإقراض المتناهى الصغر بالمكسيك خلال الفترة من عام 2006 إلى 2007 مثل :

- أبدى البنك الأسبانى الرغبة فى الاستثمار فى المكسيك، وهو البنك الذى كون صندوق استثمار إقليمى لشركات التمويل متناهى الصغر وقام بعمليات شراء بمقدمى خدمات الإقراض متناهى الصغر فى بيرو وكولومبيا من قبل.
- قام بنك أوف أمريكا بالاستثمار فى ولايات المكسيك مع مجموعة من المستثمرين المحليين.
- واصل بنك بارونتى – Baronte والذى يعتبر أكبر بنك فى المكسيك التوسع فى عملياته من حيث زيادة رأس المال وزيادة أعضاء المجموعة المالية. وقد تم التركيز على مدخرات المشروعات متناهية الصغر.
- قامت شبكة ميبانكو ديل بيرو Mibanco Del Peru - وهى شبكة ناجحة فى بيرو بشراء عدد من السندات فى مؤسسات التمويل متناهى الصغر بالمكسيك.
- قامت شركة بلانت فينانس – Planet Finance بتكوين خط ائتمان متناهى الصغر فى المكسيك.
- قامت مؤسسة بروديم – Prodem وهى إحدى المؤسسات الرائدة فى مجال الإقراض متناهى الصغر فى بوليفيا، ببيع عدد من السندات فى بوليفيا إلى إحدى البنوك فى المكسيك.

- تبدأ شبكة برو كريديت جروب – Pro Credit Group فى العمل فى المكسيك وهى شبكة ناجحة من بنك التمويل متناهى الصغر فى وسط وجنوب أمريكا وفى دول أوروبا وتقوم باستخدام منهجيات إقراض فردية.

1- أنواع المؤسسات المالية :

يوجد فى المكسيك حوالى 500 مؤسسة مالية تقدم خدمات الادخار والائتمان للأسر ذات الدخول المحدودة والمتوسطة التى لا يتيسر لها الحصول على خدمات البنوك. وتخدم هذه المؤسسات حوالى 3 مليون عميل من خلال 1600 فرع فى أنحاء البلاد. ويقدم البنك الأهلى للخدمات المالية (بالمكسيك) خدمات الادخار لـ 2 مليون عميل آخرين من خلال 500 فرع[1].

أما المؤسسات المالية غير المصرفية التى تتلقى الإيداعات فكانت فى البداية تعمل كتعاونيات (وتتلقى الجمعيات الأهلية بدورها الإيداعات ولكن بدرجة أقل) وقد أخضعتها التغيرات القانونية التى صدرت فى 2001 للمعايير المشتركة وأنشأت نوعين من المؤسسات :

" كشيانات الادخار والائتمان الشعبى" لتقديم خدمات التمويل متناهى الصغر وخصوصاً تلقى الودائع.

ويتم تقديم التمويل متناهى الصغر فى المكسيك من خلال عدد من المؤسسات المالية تتمثل فى :

- البنوك Banks.
- جمعيات وتعاونيات الادخار والائتمان الشعبى.
Popular Savings and Credit Cooperatives Societies (SCACPs)
- جمعيات التمويل الشعبى.
Popular Financial Societies (SOFIPOs or SFPs)

---

atrick Meagher, Microfinance Regulation in seven countries : A Comparative ly, Op.Cit 67.

- مؤسسات مالية غير مصرفية Non – Bank Financial Institutions.
- المنظمات غير الحكومية NGOs.

أ- البنـــــوك :

يوجد فى المكسيك اليوم 29 مصرفا تجاريا لديها 7.997 فرعاً يصل إجمالى عدد حسابات الادخار بها إلى 37.4 مليون حساب، وصافى رأس المال 23.9 مليار دولار أمريكى، ومجموع الخصوم 186.4 مليار دولار، ومجموع الأصول 211.9 مليار دولار.

وتعتبر البنوك التجارية هى النوعية السائدة فى القطاع المالى المكسيكى وتولى اهتماماً ضئيلاً للتمويل متناهى الصغر. وتقدر المدخرات المصرفية بأقل من 10٪ من إجمالى الناتج المحلى.

ويعتبر التشدد فى إصدار التراخيص المصرفية ومعايير الحيطة الصارمة من مظاهر الانضباط التى دعمت وعززت القطاع المصرفى وإن كانت أدت من جهة أخرى إلى عزوف البنوك عن الخوض فى التمويل متناهى الصغر. ومن العراقيل الأخرى التى واجهتها البنوك ومؤسسات التمويل متناهى الصغر انتشار البرامج التى تقدم الإقراض المباشر أو المدعوم فى المناطق الريفية رغم ما بذل من جهود لترشيد مثل هذه البرامج فى السنوات الماضية. ولكن هذه المخاوف لم تثن المبتكرين عن السعى للحصول على التراخيص المصرفية بغرض توفير خدمات التمويل متناهى الصغر.

(بنك كومبارتاموس) إس. إيه. (كومبارتاموس Compartamos)[1] :

يعد بنك كومبارتاموس واحد من أكبر مؤسسات التمويل متناهى الصغر فى أمريكا اللاتينية. وتكمن نشأته فى إحدى منظمات الشباب المكسيكية التى تم تطويرها بهدف رفع مستوى حياة الفقراء المكسيكيين الذين يعيشون فى المجتمعات المهمشة. وبدأ كومبارتاموس ببرنامج قروى مصرفى تجريبى عام 1990 حتى عام 2000 كمنظمة

(1)أير دبليو ليبرمان وآخرون، التمويل الأصغر وأسواق رأس المال : الإدراج فى البورصة والاكتتاب العام الأولى لأربع مؤسسات رائدة، مصدر سابق.

غير حكومية. وكان تمويل كومبارتاموس فى البداية نموذجياً إلى حد ما بالنسبة لمؤسسات التمويل متناهى الصغر فى ذلك الوقت.

ففى السنوات الأولى، تمكنت الإدارة من ضمان التمويل بمبالغ متزايدة من جهات مانحة عديدة، حيث حصل على قرض مبدئى من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية عام 1990 بمبلغ 50.000 دولار، ومنحة مقدمة من مصرف التنمية للبلدان الأمريكية بمبلغ 150.000 دولار بالإضافة إلى قرض ميسر منه بمبلغ 500.000 دولار عام 1993، واستثمار أسهم من أحد مؤسسيه، فضلاً عن أموال مستثمرة من قبل فريق الإدارة، وبعد ذلك حصل عام 1996 على منحة كبيرة بمبلغ 2 مليون دولار من المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء بهدف دعم توسيع نطاقه ودعم جهود بناء القدرات. واعتباراً من عام 1996 حتى 2000، قام كومبارتاموس بتوسيع نطاق قاعدة عملاءه بنسبة 24٪ من العام كمنظمة غير حكومية.

ومع امتلاك قاعدة عملاء بلغ عددها 640.000 مقترض فى عام 2001، أصبح كومبارتاموس شركة تستهدف الربح كمؤسسة مالية منظمة، المعروفة بإسم الجمعية المالية المكسيكية المحدودة. وبلغ متوسط النمو حوالى 46٪ فى العام اعتباراً من عام 2000 حتى 2006 كشركة مالية منظمة.

وفى يونيه 2006، حصل كومبارتاموس على ترخيص مصرفى تجارى من وزارة المالية والائتمان العام المكسيكية، وغير اسمه إلى بنك كومبارتاموس إس إيه. ويتيح وضع البنك التجارى لكومبارتاموس الاستمرار فى تنويع مصادر التمويل وتقديم المنتجات، خاصة القدرة على تعبئة الودائع الادخارية. وبلغ عدد عملاء كومبارتاموس حوالى 600.000 بالإضافة إلى محفظة القروض التى بلغت 271 مليون دولار بنهاية عام 2006.

ب- جمعيات وتعاونيات الادخار والائتمان الشعبى :

هى جهات معترف بها قانونا كجزء من النظام المالى المنصوص عليه فى قانون الادخار والائتمان الشعبى لسنة 2001 وهى تعتمد على أعضائها وتمارس نشاطها منذ عدة سنوات ولها شعبية كبيرة فى المكسيك، ويتعين عليها اليوم فى ظل القانون الجديد أن تحصل على ترخيص "كيانات الادخار والائتمان الشعبى".

ج- جمعيات التمويل الشعبى :

بعد صدور قانون الادخار والائتمان الشعبى سنة 2001 تمكنت المؤسسات غير القائمة على الأعضاء من استصدار تراخيص لتقديم خدمات التوفير والائتمان للأسر المعيشية الفقيرة تمهيداً لتحولها إلى جمعيات أهلية. ويشترط لإصدار الترخيص ألا يقل عدد الملاك عن عشرة، وقد تبين لاحقاً أن هذا الشرط يشكل عقبة بالنسبة للمؤسسات الراغبة فى الحصول على مثل هذا الترخيص.

د- مؤسسات مالية أخرى غير مصرفية :

يوجد فى المكسيك أنواع متعددة من المؤسسات المالية غير المصرفية منها جمعيات الادخار والإقراض، والاتحادات الائتمانية (التى لا تتلقى المدخرات)، والجمعيات المالية المحدودة (غير المرخص لها بتلقى مدخرات).

هـ- المنظمات غير الحكومية :

وقد زادت معدل نمو هذه المنظمات بشكل ملحوظ خلال الفترة الماضية، وعلى الأخص فى أواخر التسعينيات حيث ارتبط بوجود برامج تمويل حكومية ومصادر تمويلية أخرى لهذا القطاع من السكان فى الحضر والريف.

2- أنواع الخدمات المالية المقدمة :

تقدم المؤسسات التى تحصل على ترخيص "كيانات الادخار والائتمان الشعبى" خدمتى الادخار والائتمان معاً. وتعتبر البنوك هى المؤسسات الوحيدة التى توفر خدمات أخرى إلى جانب الادخار والإقراض، وهذا رغم أن البنك الأهلى للخدمات المالية (بالمكسيك) يدير نظامه لتحويل الأموال لصالح المؤسسات المرخصة بموجب قانون الادخار والائتمان الشعبى لسنة 2001. ويوفر هذا النظام قناة أكثر فعالية وأماناً للحوالات التى تعتبرها أسر مكسيكية عديدة مصدراً للدخل تمس حاجتها إليه.

جدول (8)

ملخص لأنواع مؤسسات التمويل متناهى الصغر وأنواع الخدمات المالية المقدمة

فى بوليفيا، والمكسيك

مؤسسات التمويل متناهي الصغر	بوليفيا	المكسيك
البنوك التجارية	✓	✓
مؤسسات مالية غير مصرفية	✓	✓
الاتحادات الائتمانية والتعاونيات	✓	
جمعيات وتعاونيات الادخار والائتمان الشعبى		✓
جميعات التمويل الشعبى		✓
الجمعيات الأهلية	✓	✓
أنواع الخدمات المالية المقدمة	بوليفيا	المكسيك
الإقراض متناهي الصغر	✓	✓
الادخار	✓	✓
تحويلات الأموال		✓

ويرى المؤلف أن وجود عدد كبير من مقدمى خدمات التمويل متناهى الصغر فى دول بوليفيا والمكسيك يؤدى إلى المنافسة بين المؤسسات المختلفة مما يؤدى إلى العمل المستمر والدائم لتقديم أفضل الخدمات إلى عملاء التمويل متناهى الصغر.

الفصل السادس

تحديد الأولويات للإقراض متناهى الصغر
فى مصر والفاعلون الرئيسيون

الفصل السادس

تحديد الأولويات للإقراض متناهى الصغر

فى مصر والفاعلون الرئيسيون

دخل العالم الألفية الثالثة وحقق البشر خلال مسيرتهم الطويلة إنجازات كبيرة جداً فى مجال التقدم العلمى والتكنولوجى، وفى الثقافة وأشكال التنظيم الاجتماعى والاقتصادى. مع ذلك لا يزال خمس البشرية، اى ما يقارب 1.2 بليون شخص يعيشون بأقل من دولار واحد يومياً، أكثر من نصفهم من النساء. وهذا الواقع هو ما جعل قادة العالم يضعون هدف القضاء على الفقر المدقع والجوع. فى صدارة الأهداف الإنمائية للألفية[1].

أولاً : وصول قضية الإقراض متناهى الصغر لسلم أولويات الحكومة المصرية والتغيرات الدولية التى أدت إلى ذلك :

من المعروف أن وصول أية قضية إلى سلم أولويات الحكومات المختلفة، هو انعكاس لعوامل متحددة. من أهم هذه العوامل أنها قضية تهم قطاع عريض من المجتمع. وأنها تلفت نظر صانع القرار، وأيضاً توفر التمويل اللازم للاهتمام بهذه القضية. وحيث إن مشكلة الفقر تهم قطاع عريض من المجتمع المصرى، فقد بدأت الحكومة المصرية الاهتمام بقطاع الإقراض متناهى الصغر كآلية لتخفيف حدة الفقر فى مصر حيث يتم توفير التمويل اللازم من العديد من الجهات المانحة وعلى الأخص من الوكالة الأمريكية للتنمية.

---

(1)الأمم المتحدة، الجمعية العامة، الدورة التاسعة والخمسون، تنفيذ عقد الأمم المتحدة الأول للقضاء على الفقر، (1997 – 2006)، والأعمال التحضيرية للسنة الدولية للائتمانات الصغيرة 2005.

بالإضافة إلى ذلك كان هناك عدد من الأحداث الدولية التى ساعدت على وصول هذه القضية إلى سلم الأولويات منها :

1- مبادرة إنشاء مجلس الاستشارى لمساعدة الفقراء CGAP عام 1995 :

نظراً لاهتمام البنك الدولى بمساعدة الفقراء فى الدول النامية، فقد قام بمبادرة لإنشاء المجلس الاستشارى لمساعدة الفقراء عام 1995 CGAP بمشاركة العديد من الجهات المانحة. وتستهدف هذه المبادرة زيادة الموارد المخصصة للتمويل متناهى الصغر وتنسيق سياسة التمويل متناهى الصغر بين المؤسسات المالية الدولية والوكالات التنموية المتعددة الجنسيات والجهات المانحة الثنائية. وهذا المجلس عبارة عن اتحاد مكون من 28 منظمة تنموية عامة وخاصة تتعاون فيما بينها لتوسيع مدى وفرص حصول الفقراء على الخدمات المالية التى يطلق عليها التمويل متناهى الصغر.

ومن واقع دراسة الخبرة الدولية، يلاحظ أن العملاء الفقراء قادرين على ارتياد البنوك والتعامل معها وأن الاستثمار فى التمويل متناهى الصغر يؤدى إلى الحد من الفقر وإلى التنمية البشرية، مع مراعاة أن شرط وصول التمويل متناهى الصغر إلى مستوى مستديم بالفعل يستوجب أن تنظر الحكومات والجهات المانحة إلى تنمية باعتباره جزءاً لا يتجزأ من النظام المالى الرسمى للدولة.

2- مؤتمر قمة الألفية :

وقد انعقد فى سبتمبر 2000، حيث اقر 147 من رؤساء الدول والحكومات، إعلان الألفية الذى حدد أهداف بعينها تتعلق بعملية التنمية والقضاء على الفقر. وقد تعهدوا على أن يقوموا بالتالى بحلول عام 2015[1].

1- تقليل نسبة الأفراد الذين يعيشون على أقل من دولار فى اليوم إلى النصف.

2- تقليل نسبة الأفراد الذين يعانون من الجوع إلى النصف.

---

(1) الحوار المتمدن، العدد : 767، 2004/3/8، العالم يفشل فى مواجهة الفقر، والأطفال هم الضحية، تاريخ الدخول للإنترنت، 2008/1/8.

3- تقليل نسبة الأفراد الذين لا يستطيعون الحصول على مياه الشرب النقية والميسورة إلى النصف.

4- التأكد من إتمام جميع الفتيان والفتيات لمرحلة التعليم المدرسى الابتدائى بالكامل.

5- تحقيق المساواة بين الجنسين فيما يتعلق بحق التعليم.

6- تقليل نسبة وفيات الأمهات إلى الربع.

7- تقليل نسبة وفيات الأطفال دون سن الخامسة إلى الثلث.

8- تحقيق تقدم ملموس فى تحسين حياة ما لا يقل عن 100 مليون شخص من قاطنى الأحياء الفقيرة بحلول عام 2020.

9- وقف تفشى فيروس نقص المناعة / الإيدز، والملاريا، وسائر الأمراض الخطيرة.

3- المبادئ الأساسية للتمويل متناهى الصغر :

ولقد وضعت المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء CGAP المبادئ الأساسية للتمويل متناهى الصغر والتى تم التصديق عليها فى قمة مجموعة الثمانية فى يونيو 2004، وتتضمن أحد عشر مبدأ على النحو التالى [1]:

1- لا يحتاج الفقراء إلى القروض فقط، بل إلى مجموعة متنوعة من الخدمات المالية الملائمة والمرنة بأسعار معقولة.

2- يعتبر التمويل متناهى الصغر أداة لمكافحة الفقر. حيث يجعل من الممكن للأسر الفقيرة الانتقال من مجرد البقاء على قيد الحياة إلى التخطيط للمستقبل.

---

(1) الاستراتيجية القومية للتمويل متناهى الصغر، ص 21.

3- يعنى التمويل متناهى الصغر بناء أنظمة مالية تقدم خدمات للفقراء. ويجب أن يصبح التمويل متناهى الصغر جزءاً لا يتجزأ من القطاع المالى.

4- الاستمرارية المالية ضرورية للوصول إلى عدد كبير من الفقراء. وتأتى قابلية وقدرة المؤسسات المالية على الاستمرار من خلال قدرة مؤسسات التمويل متناهى الصغر على تغطية جميع تكاليفها بما يمكنها من استمرار تقديم الخدمات المالية للفقراء.

5- إن التمويل متناهى الصغر معنى بإنشاء مؤسسات مالية محلية دائمة. حيث إن الاعتماد على التمويل من الجهات المانحة والحكومات سيتقلص تدريجياً.

6- إن التمويل متناهى الصغر ليس دائماً هو الحل، فالفقير المعدم والمحتاج الذى ليس له دخل أو سبل للسداد بحاجة إلى أشكال أخرى من المساندة قبل أن يتمكن من الاستفادة من أية قروض. وفى حالات كثيرة تعتبر المنح الصغيرة والعمالة وبرامج التدريب وتحسين البنية الأساسية من أفضل أدوات مكافحة الفقر.

7- يمكن أن تضر أسقف أسعار الفائدة بقدرة الفقراء على الحصول على الخدمات المالية. فتكلفة تقديم عدد كبير من القروض الصغيرة أكبر بكثير من تكلفة تقديم عدد قليل من القروض الكبيرة، لذا يجب أن تتقاضى مؤسسات تقديم القروض متناهية الصغر أسعار فائدة أعلى من متوسط أسعار قروض البنوك حتى تستطيع تغطية التكلفة. ولكن على مؤسسات تقيم القروض متناهية الصغر عدم المغالاة بإتباع أسعار فائدة ورسوم أخرى أعلى بكثير مما يجب.

8- دور الحكومة هو التسهيل وليست هى جهة التقديم المباشر للخدمات المالية. فدورها خلق بيئة مساندة من السياسات التى تحفز تطوير الخدمات المالية بالحفاظ على استقرار الاقتصاد الكلى والامتناع عن تشويه السوق ببرامج إقراض مدعومة عالية التأخر فى السداد وغير قابلة للاستمرار[1].

(1)http://web.worldbank.org/wbsite/external/extaarabichome/newsarabic/./content mdk:20478154.html.

9- يجب أن يكون الدعم من الجهات المانحة مكملاً وليس مزاحماً لرأس المال من القطاع الخاص. حيث يجب أن تستخدم الجهات المانحة المنح والقروض بشكل مؤقت لبناء القدرة المؤسسية لمؤسسات تقديم الخدمات المالية وتطوير البنية الأساسية المساندة، مثل جهات تقدير الجدارة المالية ومكاتب تقدير الأهلية الائتمانية وقدرات المراجعة ومساندة الخدمات والمنتجات في مرحلة التجريب[1].

10- يعتبر نقص القدرات المؤسسية والبشرية من أهم المعوقات. حيث إن هناك احتياج للقدرات التي يجب بناءها على جميع المستويات[2].

11- أهمية الشفافية وخاصة الشفافية المالية في الوصول إلى المتعاملين حيث يحتاج المشرفون على البنوك والجهات المانحة والمستثمرون وكذلك الفقراء المتعاملين مع التمويل متناهي الصغر لهذه المعلومات للتقييم الدقيق للمخاطر والعائد منها[3].

4- إعلان الأمم المتحدة لعام 2005 م سنة دولية للإقراض متناهي الصغر :

قامت الأمم المتحدة بإعلان عام 2005 سنة دولية للإقراض متناهي الصغر، وهذا يعتبر تأكيداً لأهمية هذه الآلية ودورها الحيوي في تخفيف منابع الفقر. كما أن من أصدق الدلائل على جدوى الإقراض متناهي الصغر على المستوى الدولي، إنشاء العديد من قطاعات التمويل بهدف الوصول إلى ملايين الفقراء على مستوى العالم، ونجاحها في تزويدهم بالخدمات المالية والتخفيف من حدة الفقر بينهم، وبصورة خاصة بعد أن أثبتت التجارب أن شريحة أفقر الفقراء- النشيطين اقتصادياً – لها القدرة على استخدام خدمات الائتمان بتكلفة مالية محدودة، مدحضة بالتالي القناعات

---

(1) Joseph E.Stiglitz, The Role of The State in Financial Markets, op.cit, P. 74.
(2) World Bank, World Development Indicators 2005, PP. 230 – 235.
(3) لمزيد من التفاصيل حول مفهوم الشفافية، راجع : سامح فوزى، المساءلة والشفافية، وإشكاليات تحديث الإدارة المصرية في عالم متغير، (القاهرة، الأهرام، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، 199)، ص ص 15- 29.

السائدة عن عجز تلك الفئة من الاستفادة من خدمات الإقراض، وارتفاع تكلفة تقديم الخدمات المالية إليها.

وقد أكدت الجمعية العامة على أن الاحتفال لسنة 2005 بوصفها السنة الدولية للإقراض متناهى الصغر سيوفر فرصة مهمة لزيادة الوعى بأهمية التمويل متناهى الصغر فى القضاء على الفقر، وتعميم التجارب الناجحة، ومواصلة تعزيز التطورات فى القطاع المالى بما يدعم توفير الخدمات المالية المستدامة التى تراعى مصلحة الفقراء فى جميع البلدان[1].

ثانياً : الفاعلون الرئيسيون فى مجال الإقراض متناهى الصغر فى مصر :

ينقسم الفاعلون الرئيسيون فى مجال تقديم خدمات الإقراض متناهى الصغر فى مصر إلى قسمين رئيسيين، يشمل القسم الأول جهات الدعم المالى والفنى وتتمثل فى عدد من الجهات المانحة الدولية والصندوق الاجتماعى للتنمية كمنظمة مظلية تهدف إلى دعم مؤسسات الإقراض متناهى الصغر فى مصر بالتعاون مع الكثير من الجهات الدولية المانحة، الشبكة العربية للتمويل الأصغر، والشبكة المصرية للتمويل متناهى الصغر. أما القسم الثانى فيشمل جهات تقديم خدمات الإقراض متناهى الصغر إلى المستفيد النهائى وتتمثل بصفة رئيسية فى عدد محدود من البنوك والمنظمات غير الحكومية/ الجمعيات الأهلية، ومؤخراً عدد شركتين خدميتين.

ونحن نرى أن هذا التقسيم يعنى وجود أكثر من جماعة فاعلة فى عملية صنع سياسات الإقراض متناهى الصغر، كما يشير هذا لتقسيم أيضاً إلى وجود صور مختلفة من التشابكات وأنواع متعددة من الشراكة التى تسهم فى هذه السياسات. وهذا يؤكد مفهوم الشبكة كوحدة تحليل السياسات العامة للإقراض متناهى الصغر فى مصر.

(1) الأمم المتحدة، الجمعية العامة، الدورة الثامنة والخمسون، قرار رقم 2006/58 حول دور المرأة فى التنمية.

ومن خلال هذا التقسيم نجد أن الجهات المانحة تقوم بتقديم التمويل والدعم الفنى للصندوق الاجتماعى للتنمية، كما أنها تقوم بتقديم تمويل مباشر ودعم فنى فى بعض الأحيان إلى الجمعيات الأهلية والبنوك. ويقوم الصندوق الاجتماعى للتنمية بدوره بتقديم التمويل إلى بعض البنوك والجمعيات الأهلية سواء من الموارد التى حصل عليها من الجهات المانحة، أو من موارده الخاصة. أما عن الجمعيات الأهلية والبنوك، فتقوم بتقديم التمويل والدعم الفنى إلى المستفيد النهائى من خلال التمويل الذى تحصل عليه مباشرة من ا لجهات المانحة، أو من التمويل الذى تحصل عليه من الصندوق الاجتماعى للتنمية، أو من خلال مواردها الخاصة.

ولعل من الملاحظ أنه على الرغم من أن هذه الشبكة عادة ما تضم أطرافاً حكومية وغير حكومية، إلا أنها تتمتع بقدر من الاستقلالية عن الحكومة، وإن كانت الحكومة ممثلة فى وزارة التضامن الاجتماعى، ووزارة التعاون الدولى، والبنك المركزى تستطيع بطريقة غير مباشرة توجيه على هذه الشبكة. وذلك كأن تعمل وزارة التضامن الاجتماعى على تعديل لائحة النظام الأساسى لعمل الجمعيات الأهلية العاملة فى مجال الإقراض متناهى الصغر، أو تعمل وزارة التعاون الدولى على زيادة / خفض نسبة التمويل المتاح للإقراض متناهى الصغر، أو ان يعمل البنك المركزى على تخفيض/ زيادة نسب الاحتياطيات القانونية للبنوك الراغبة للعمل فى هذا المجال.

1- جهات الدعم المالى والفنى لخدمات الإقراض متناهى الصغر فى مصر :

أ- الجهات المانحة :

قدم العديد من المانحين الدوليين مثل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID والوكالة الكندية للتنمية الدولية CIDA والوكالة الألمانية للتعاون الفنى GTZ والاتحاد الأوروبى EU والبنك اليابانى للتعاون الدولى JICA وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائى UNDP وبنك التعمير الألمانى KFW والوكالة الدانمركية للتنمية الدولية DANIDA والتعاون الإيطالى خدمات مالية وغير مالية لتنمية المشروعات

الصغيرة ومتناهية الصغر فى مصر[1]. وبوجه عام كانت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID أكبر جهة مانحة وداعمة للمشروعات متناهية الصغر فى مصر. فقد دعمت برامج الإقراض متناهى الصغر فى تسعة من أكبر المنظمات غير الحكومية المنتشرة فى أرجاء مصر وتحديداً جمعية رجال أعمال أسيوط، الجمعية المصرية لتنمية وتطوير المشروعات- ليد، وجمعية رجال الأعمال بالإسكندرية، والجمعية المصرية لمساعدة صغار الصناع والحرفيين، وجمعية رجال الأعمال والمستثمرين لتنمية المجتمع المحلى بالدقهلية، جمعية رجال الأعمال لتنمية المجتمع بالشرقية، والجمعية الإقليمية للتنمية والمشروعات بسوهاج، وجمعية تنمية المنشآت الصغيرة ببور سعيد، وجمعية رجال الأعمال بشمال سيناء. كما قامت الوكالة أيضاً بدعم البرامج المصرفية للمشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر فى البنك الوطنى للتنمية، وبنك القاهرة. وبالإضافة إلى ذلك فقد دعمت الوكالة برامج الضمان لتعزيز الائتمان المتناهى الصغر من خلال شركة ضمان مخاطر الائتمان. وقد اتخذ الدعم شكل تسهيلات إعادة التمويل والمساعدة الفنية. كما شجعت برامج الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية إعداد وتطبيق أساليب الإقراض الجماعى الموجهة للمرأة.

ب- الصندوق الاجتماعى للتنمية :

يعد الصندوق الاجتماعى للتنمية هو العنصر الرئيسى الفاعل فى صناعة الإقراض متناهى الصغر بمصر، والذى تم إنشاؤه عام 1991 وتم تكليفه بتولى دور شبكة أمان اجتماعى فى مواجهة تأثيرات برنامج الإصلاح الاقتصادى. وحالياً يعمل الصندوق الاجتماعى للتنمية من خلال برنامج القطاع المركزى للإقراض متناهى الصغر- كمنظمة مظلية تهدف إلى دعم مؤسسات الإقراض متناهى الصغر فى مصر بالتعاون مع الكثير من الجهات الدولية المانحة. ويقوم الصندوق بتوفير الدعم لمؤسسات التمويل المختلفة وهى بالمقام الأول الجمعيات الأهلية والبنوك كجهات وسيطة والتى

---

(1) د. طلعت عبد الملك، الخطوط الرئيسية للجهات المانحة الداعمة للتمويل متناهى الصغر فى مصر، شركة نوعية البيئة الدولية، أبريل 2005، ص 2 – 12.

تقوم بدورها بمنح قروض متناهية الصغر للمقترض النهائى. ويتمثل هذا الدعم فى دعم مباشر مثل الدعم المالى وآخر غير مباشر مثل تقديم الدعم الفنى لرفع كفاءة الكوادر العاملة بمؤسسات الإقراض متناهى الصغر بحيث تكون مؤهلة لتنفيذ أنشطة الصندوق فى المجتمعات المحلية التى تعمل فى نطاقها. ويعتبر الصندوق الاجتماعى هو الجهة الوحيدة فى مصر التى تعمل على تمويل المشروعات متناهية الصغر الجديدة والقائمة على حد سواء، حيث تعكف معظم مؤسسات التمويل الأخرى عن تمويل المشروعات الجديدة حتى لا تتحمل المخاطرة. ولكن نظراً للبعد الاجتماعى للصندوق فإنه يقوم بدعم المشروعات الجديدة مالياً وفنياً.

آليات الصندوق الاجتماعى فى العمل مع مؤسسات الإقراض متناهى الصغر الوسيطة :

تقوم مؤسسات الإقراض متناهى الصغر كجهات وسيطة بتقديم مقترحات بمشروعات تنموية تهدف إلى خدمة المجتمع داخل النطاق الجغرافى لعملها ويقوم الصندوق بدراسة وتقييم الجهات الكفيلة طبقاً لمعايير دولية للتأكد من مدى كفاءة هذه الجهات فى إدارة التمويل. كما يقوم الصندوق بتقييم المقترحات وفى حالة الموافقة يقوم الصندوق بإعداد وتوقيع العقود مع هذه المؤسسات وهى فى الأغلب جمعيات تنمية المجتمع المحلى على مستوى المراكز والقرى، والجمعيات الأهلية على المستوى الإقليمى والمركزى والتى تخدم أكثر من محافظة، وأيضاً جمعيات الأسر المنتجة[1].

مجالات دعم الصندوق الاجتماعى لمؤسسات الإقراض متناهى الصغر :

1- تمويل المشروعات متناهية الصغر من خلال المؤسسات والجمعيات الأهلية بما يتضمنه ذلك من دعم وتطوير وتأهيل هذه المؤسسات والجمعيات لتقديم الخدمات التمويلية للمشروعات متناهية الصغر وفقاً لأفضل الممارسات العالمية.

(1) تقرير التنمية البشرية لمصر 2008، العقد الاجتماعى فى مصر : دور المجتمع المدنى، البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة، ومعهد التخطيط القومى، ص ص 142 – 145.

2- حصر الجمعيات والمؤسسات العاملة (أو الراغبة فى التعامل) فى مجال الإقراض متناهى الصغر مع تقييم وتصنيف هذه الجمعيات بناء على معايير محددة وواضحة لتحديد مدى قدرة الاعتماد على هذه الجهات فى تنفيذ الصندوق.

3- تقييم هذه الجهات بالاعتماد على إحدى الآليات المتعارف عليها عالمياً وهى (Governance Information, Risks, Assets, Funding, Efficiency-GIRAFE) . كما يتم الإعتماد على هذه المعلومات فى إنشاء قاعدة بيانات عن الجمعيات الأهلية العاملة فى مجال الإقراض متناهى الصغر على مستوى الجمهورية.

4- تقديم الدعم الفنى وبناء القدرات المؤسسية للجهات المنفذة من خلال تخطيط برامج الإقراض المتناهى فى الصغر وتنفيذها ومتابعة الأداء الفعلى.

أسس تقييم الجمعيات الأهلية التى يتعامل معها الصندوق :

1- التحليل المالى لميزانيات ثلاث سنوات سابقة.

2- تقييم وتصنيف الجمعيات على النظام العالمى GIRAFE كما ذكرنا نم قبل والذى يتم بموجبه تحديد السقف الائتمانى للجمعية فى مشروعات الإقراض متناهى الصغر.

3- قدرة الجمعية على الوصول إلى الفئات المستهدفة وتحفيز المشاركة الشعبية فى قضايا تنمية المجتمع.

4- خبرات الجمعية السابقة فى تقديم خدمات تنمية المجتمع.

أساليب تحقيق الاستمررية للمشروعات الممولة من الصندوق الاجتماعى والمنفذة من خلال الجمعيات الأهلية :

لتحقيق الاستمرارية فى تقديم خدمات الإقراض متناهى الصغر يتم ذلك من خلال تطبيق نظام أفضل الممارسات والاعتماد على مبدأ الاستمرارية واستعادة التكلفة Sustainability & Cost Recovery Concepts سواء بالنسبة للجهة الوسيطة أو للمستفيد النهائى وللوصول إلى أعلى معدل انتشار للأموال المتاحة فى أعماق الريف وعشوائيات المدن ويتم إستخدام آليات ميسرة من حيث الضمانات.

كما يتم تقديم الدعم الفنى المناسب للمستفيد وإتاحة فرص تدوير القروض وإقراض نفس المشروع عقده مرات حتى يستفيد المستفيد اقتصادياً من سرعة دورة رأس المال التى تسمح بالسداد وتغطية التكاليف الفعلية لهذا النشاط مما يؤدى إلى تحقيق الاستمرارية[1].

ج- سنابل – شبكة التمويل الأصغر للبلدان العربية :

تم تأسيس مؤسسة سنابل – شبكة التمويل الأصغر للبلدان العربية فى عام 2001 لخدمة مؤسسات التمويل متناهى الصغر فى العالم العربى فى بعض المجالات مثل التشبيك والتدريب والترجمة والبحث وتبادل المعلومات. وفى عام 2004 تم تسجيل المؤسسة فى كل من أتلانتا، جورجيا، الولايات المتحدة الأمريكية والعاصمة المصرية القاهرة حيث مقرها الرئيسى.

تضم سنابل شبكة تمويل متناهى الصغر تتكون من 17 عضواً فى مصر، و66 عضواً فى أرجاء المنطقة العربية. وتتمتع سنابل بمكانة فريدة كمنسق لسوق التمويل متناهى الصغر فى الدول العربية. وحيث يقع المقر الرئيسى لشبكة سنابل فى القاهرة، فهناك فرص واعدة لمؤسسات الإقراض متناهى الصغر فى مصر للاستفادة من خدمات الشبكة. وتشمل الأنشطة الرئيسية لشبكة سنابل فى :

---

(1) مجدى صابر الدسوقى سويدان، العائد الاجتماعى لمشروعات الصندوق الاجتماعى للتنمية، جامعة القاهرة، كلية الخدمة الاجتماعية بالفيوم، رسالة ماجستير غير منشورة، 1997، ص 57- 63.

- **التدريب وبناء القدرات :** حيث يتم تقديم العديد من الدورات الجديدة فى المنطقة العربية، بهدف إعداد كادر من المدربين المعتمدين الذين يمكنهم المساهمة فى صناعة التمويل متناهى الصغر.

- **التشبيك وتبادل المعلومات :** تعقد سنابل كل عام مؤتمراً سنوياً لتجميع ممارسى التمويل متناهى الصغر فى المنطقة العربية والجهات المانحة والخبراء والجهات المعنية الأخرى بصناعة التمويل متناهى الصغر من جميع أنحاء العالم. وتوفر هذه المؤتمرات فرصة رائعة للتواصل والتشبيك بين ممارسى التمويل متناهى الصغر وصانعى السياسات والخبراء والجهات المانحة وغيرهم من المهتمين بصناعة التمويل متناهى الصغر.

- **البوابة العربية للتمويل الأصغر :** تدير شبكة سنابل محتوى البوابة العربية للتمويل الأصغر والتى تعد مصدر المعلومات الأكثر شمولاً لخدمات التمويل متناهى الصغر ومعلومات باللغة العربية على الإنترنت[1].

- **الشفافية والبحوث :** تعمل سنابل مع مؤسسات التمويل متناهى الصغر فى العالم العربى على تعزيز تبادل المعلومات وتبنى نماذج تقارير صناعة التمويل متناهى الصغر العالمية. وتقدم سنابل أيضاً الدعم لمؤسسات التمويل متناهى الصغر لتضمين هذه المعلومات ودمجها فى عمليات هذه المؤسسات وإداراتها.

د- الشبكة المصرية للتمويل متناهى الصغر – التنسيق بين الجهات العاملة فى مجال الإقراض متناهى الصغر.

وقد قام الصندوق الاجتماعى للتنمية وكذا اثنتى عشرة مؤسسة إقراض متناهى الصغر بإنشاء الشبكة المصرية للتمويل متناهى الصغر عام 2006 من أجل التنسيق بين كافة الجهات العاملة فى مجال الإقراض متناهى الصغر فى مصر. وفى الوقت الحالى يوجد بهذه الشبكة 20 عضواً ولديها مجلس إدارة وتحصل على دعم مالى وعينى من

---

(1) www.Arabic.microfinancegateway.org.

الصندوق الاجتماعى للتنمية. وقد استضافت الشبكة العديد من المنتديات وكانت شريكة فى مسوح بحثية عديدة.

ويمكن تلخيص أهداف الشبكة فيما يلى :

- تعزيز قدرات المؤسسات والجمعيات العاملة فى مجال الإقراض متناهى الصغر من خلال تسهيل عقد ورش عمل ومؤتمرات وندوات ومحاضرات لمناقشة الموضوعات الرئيسية المتداولة والمتعلقة بمجال التمويل متناهى الصغر، وتشجيع ودعم وتطوير أساليب الاستثمار العام للمعلومات من قبل أعضاء الشبكة.
- تنمية وتهيئة البيئة من أجل أفضل الممارسات للتمويل متناهى الصغر.
- زيادة الوعى العام من خلال تقديم المنشورات والكتيبات والدراسات والأبحاث المتعلقة بقطاع التمويل متناهى الصغر داخل جمهورية مصر العربية وخارجها.
- تحسين معايير الأداء ووضع وإنشاء معايير نموذجية تتماشى مع أفضل الممارسات فى مجال الإقراض متناهى الصغر.
- العمل على توحيد المصطلحات المستخدمة من قبل الأعضاء فى الشبكة.
- تقديم الاستشارات والمساعدات الفنية للهيئات والمؤسسات.
- إنشاء قاعدة بيانات لعملاء الجهات المشتركة بالشبكة[1].
- وعلى الرغم من توقع دور كبير للشبكة على مدى السنوات القادمة، من أجل؟؟؟؟؟؟، الانتشار وتنظيم هذا السوق وتبادل المعلومات عن المقترضين، يرى الكاتب أنه لم يتم تحقيق نتائج ملموسة من هذه الشبكة حتى الآن، حيث لا يزال موضوع التمويل يمثل تحدياً بالنسبة لإنشاء نموذج مستديم للشبكة.

---

(1) http://ww.elbashayeronline.com/news-62309.html.

2- جهات تقديم خدمات الإقراض متناهى الصغر للفئة المستهدفة :

نظراً للنمو السريع فى قطاع التمويل متناهى الصغر فى الفترة الأخيرة والدخول المستمر لمقدمى خدمات جدد (وعلى الأخص الجمعيات الأهلية)، فهناك نقص فى البيانات المتاحة التى يمكن الاعتماد عليها لتحديد عدد الجهات التى تقدم خدمات الإقراض متناهى الصغر فى مصر. ويتم تقديم هذه الخدمات للمستفيد النهائى عن طريق البنوك والجمعيات الأهلية ومؤخراً الشركات الخدمية[1].

أ- البنـــوك :

تبدو البنوك العامة والخاصة بمثابة القناة الطبيعية لعمليات الإقراض متناهى الصغر. إذ لديها البنية الأساسية القائمة (أى شبكات فروعها) التى يمكن من خلالها تقديم الخدمات المالية، كما أنها تتولى إدارة المدخرات فى البلاد والتى تعتبر بديل لاستمرار الأموال التى تقدمها الجهات المانحة الدولية لإقراض المشروعات متناهية الصغر. ومن هنا تستطيع هذه البنوك تخصيص جزء من أموالها لإقراض الفقراء.

وفى مصر لم تلعب البنوك العامة والخاصة دوراً ملحوظاً فى تقديم خدمات الإقراض متناهى الصغر، حيث تعزف البنوك المصرية عن تمويل الفقراء بسبب الشكوى من ارتفاع تكلفة القروض عليها، وتعتبر أن تكلفة القرض الكبير من أعباء إدارية تساوى تكلفة القرض الصغير. وتنظر البنوك المصرية دائماً إلى قطاع الإقراض متناهى الصغر على أنه قطاع هامشى، يهتم به المتبرعون، أو الحكومات أو المستثمرون الاجتماعيون، ولا ينظر له على أنه جزء من النظام المالى الرئيسى للدولة.

وفى الوقت الحالى يشترك عدد محدود من البنوك الرئيسية فى الإقراض متناهى الصغر فى مصر، حيث تقدم قروضاً من مواردها، أو بصفتها تدير قروضاً إما نيابة عن جهات مانحة أو عند الصندوق الاجتماعى للتنمية فى الغالب. وتشمل هذه البنوك :

---

(1) http://www.kenanaonline.Com/page/4587.

- بعض البنوك العامة مثل بنك مصر، والبنك الأهلى وبنك القاهرة.
- بعض البنوك الخاصة مثل البنك الوطنى للتنمية، وبنك الإسكندرية، والبنك التجارى الدولى.
- ومن البنوك المتخصصة نجد بنك التنمية والائتمان الزراعى.

ويظل بنك التنمية والائتمان الزراعى بما لديه من بنوك بالقرى بلغ عددها 1036 فرعاً هو المؤهل الأول للقيام بنشاط الإقراض متنتهى الصغر. كذلك يمكن استخدام زراع لجان الزكاة التى يشرف عليها بنك ناصر الاجتماعى والمتناهى عددها 4691 لجنة زكاة فى تقديم القروض متناهية الصغر بالاستفادة من انتشارها الجغرافى والطبيعة الاجتماعية والتنموية للبنك والدور التطوعى للقائمين عليها وإمكانية زيادة مواردها من خلال التبرعات.

البنك الوطنى للتنمية فى مصر – نموذج لتطبيق أساليب العمل ومشاركة القطاع الخاص فى عملية الإقراض متنتهى الصغر:

يعتبر البنك الوطنى للتنمية هو البنك التجارى الخاص الوحيد فى مصر – حتى وقت قريب – الذى يقوم بإدارة برنامجه المخصص صراحة للتمويل متناهى الصغر. ورغم أن بنوكاً أخرى فى مصر قد تقدم خدمات الإقراض متناهى الصغر، فإنه لا يوجد فى أحدها إدارة متفرغة لهذا المجال مشابه للبرنامج المنفذ فى البنك الوطنى للتنمية. ويظهر برنامج البنك الوطنى للتنمية أن بإمكان البنوك التجارية إنشاء حافظة مربحة من القروض متناهية الصغر.

ويقدم البنك الوطنى للتنمية قروضاً متكررة فردية لمؤسسات الأعمال متناهية الصغر بمجرد سداد القروض السابقة تتراوح بين 100 و3000 دولار، مما يشير أن البنك يستهدف أصحاب مشروعات متناهية فى الصغر، كما يقدم البنك قروض لمؤسسات الأعمال متناهية الصغر. ومن بين الخصائص الفريدة المميزة لعمليات هذا البنك نظام الفروع المتنقلة، إذ تقوم حافلات صغيرة بها سائق (يعمل أيضاً بمثابة

حارس (أمين) وصرافون وموظفون مسئولون عن القروض – بزيارة مناطق فى مدينة القاهرة ليس لدى البنك فيها فروع، وتتولى هذه الفروع المتنقلة تحصيل أقساط القروض، ودفع حصيلة القروض الجديدة ومراجعة طلبات القروض. وفى المناطق التى لدى البنك فيه فروع، يقوم الموظفون المسئولون عن القروض بزيارة المقترضين كل أسبوع لتحصيل الأقساط. ويعتمد البنك على آليات الضمان مثل الإدخار الإلزامى، وسندات أثنية، ورسوم تأمين، ورسوم مدفوعة مقابل التأخر فى السداد.

إن إمكانيات توسع نطاق وصول خدمات البنك الوطنى للتنمية كبيرة للغاية نظراً لاتساع شبكة فروعه. وحتى وقت قريب كان البنك يقوم بتعيين موظفين جدد للعمل كموظفين مسئولين عن القروض، كما بدأ فى استخدام الموظفين القدامى، وبدفع جزء من رواتب هؤلاء الموظفين بنظام المكافآت المستندة إلى الأداء. ويعملون فى برنامج الائتمان متناهى الصغر بعد انتهاء ساعات العمل الرسمية. وقد حققت هذه الترتيبات نتائج مبدئية طيبة أظهرت أن الحوافز المالية من العوامل الرئيسية التى تساهم فى الأداء الجيد.

ب- المنظمات غير الحكومية / الجمعيات الأهلية :

تتيح الجمعيات الأهلية، وهى المصدر الرئيسى لموارد الإقراض متناهى الصغر للمستفيد النهائى، خياراً بديلاً للبنوك التجارية[1]. وتعتبر هذه الجمعيات وبخاصة جمعيات تنمية المرأة هى الأقدر على الوصول إلى المستفيدين المهمشين وتشجيع الوعى بالعمليات الإقراضية للأفراد الذين لا يمكن الوصول إليها بأساليب أخرى، مما يوثق العلاقة مع المجتمعات المحلية المهمشة، إضافة إلى قدرتها على التعاون مع المانحين الثنائيين ومتعددى الأطراف، مما يجعل من المنظمات غير الحكومية عاملاً طبيعياً فى العمليات الإقراضية[2].

---

(1) سيلفيا ويسنيسكى، الادخار المتناهى الصغر مقارن بمصادر أخرى للتمويل، (المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقير (CGAP)، فريق العمل فى تعبئة المدخرات، أيشبورن 1999)، ص 3 – 8.

(2) د. إجلال خليفة، الحركة النسائية الحديثة، قصة المرأة العربية على أرض مصر، (القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2008)، ص 155 – 1/أ. وأيضاً : عبد الغفار شكر، الدور التنموى والتربوى للجمعيات الأهلية والتعاونية فى مصر، (الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2005)، ص 15 – 36.

ويجرى ضمن إطار الإقراض متناهى الصغر من هذه الجمعيات توفير فرص للنساء لمباشرة أعمال صغيرة داخل وحول بيوتهن، حتى لا يضطررن لترك أولادهن وحيدين فى البيوت. وتضم أمثلة على أعمال كهذه بيع الخضراوات والمواد التموينية الأخرى والملابس المصنوعة فى المنزل والإكسسوارات التابعة لها. وبذلك تتمكن النساء من توفير سبل العيش والتعليم والرعاية الصحية لأولادهن وتوفير الفرص لتحسين أوضاعهن الاجتماعية والمهنية. وتقدم القروض متناهية الصغر فى بعض الأحيان إلى مجموعات مكونة من خمس نساء على الأقل، دون الحاجة لضمانات أو رهونات عقارية، بشرط أن يلتزمن بالعمل على مشروع محدد. وحتى يتسنى الحصول على القروض يتوجب أن يكون للمرأة إما عمل قائم أو أفكار لعمل محتمل تنوى القيام به. يتم بعد ذلك إجراء بحوث ميدانية من قبل باحثين متخصصين بناء على طبيعى كل مشروع لضمان كونها مربحة ومناسبة للمنطقة التى تم إنشاؤها فيها. ويعتبر معدل تسديد القروض بين النساء الحاصلات عليها مرتفعاً بشكل مذهل، حيث بلغ 99٪ على مستوى مصر. وهذا صحيح رغم أن معدلات الفائدة فى حالات الإقراض متناهى الصغر مرتفعة بشكل غير طبيعى مقارنة بمعدلاتها فى القروض التقليدية، حيث إن المستفيدين عادة لا يملكون تاريخاً ائتمانيا أو حتى حسابات بنكية. إضافة إلى ذلك فالنساء اللواتى يحصلن على قروض ينجحن أحياناً فى إنشاء مشاريع خاصة بل وتوسيعها[1].

والإقراض هو الخدمة السائدة التى تقدمها الجمعيات الأهلية للمشروعات التى تقدمها الجمعيات الأهلية للمشروعات متناهية الصغر فى مصر. وما زالت منهجية الإقراض الفردى هى الأسلوب الغالب فى مصر سواء فيما يتعلق بنسبته المئوية لإجمالى عدد القروض متناهية الصغر أو حصته من البرامج التى تتم بالمنهجية المذكورة. ويمكن تصنيف أنواع الجمعيات الأهلية التى تعمل فى مجال الإقراض متناهى الصغر كالتالى[2]:

(1)W. Brown, C.Green, and G. Lindquist, A Cautionary Note for Microfinance Institutions and Donor Considering Development Micro Insurance Products, Bethesda, Md., USA:DAI, 2000, PP. 25-31.

(2)Brigit Helms and Alexia Latortue, Elements of Donor Effectiveness in Microfinance :Policy Implications, CGAP Aid Effectiveness Initiative Washington, DC : CGAP, April.

الجمعيات الأهلية المتخصصة :

Specialized NGOs (Also Referred to as Microginance Institutions MFLs) :

وهى منظمات غير حكومية قانونية نشأت تحت إشراف وزارة التضامن الاجتماعى. وهى بالأساس جمعيات رجال أعمال أقيمت بمعرفة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ومنحتها الوكالة قروضاً يحتفظ بها فى حساب إيداع بالفائدة، فى الوقت الذى تحصل فيه جمعية رجال الأعمال على تسهيلات ائتمانية لمنح القروض متناهية الصغر. وتدار هذ المؤسسات بواسطة أشخاص ذوو خلفيات قوية فى مجال العمل والتجارة. وتعد من أضخم الجمعيات الأهلية المقرضة فى مصر فيما يتعلق بحجم الإقراض. وفيما يتعلق بانتشارها واستدامتها، فإن هذه الجمعيات الأهلية المتخصصة تكاد تكون الأكثر نجاحاً.

وتحتل قيمة القروض المقدمة من تلك الجمعيات نسبة كبيرة من إجمالى القروض التى تقدمها الجمعيات الأهلية، كذلك نجحت هذه الجمعيات المتخصصة فى الوصول إلى أصحاب المشروعات متناهية الصغر فضلاً عن قدرتها على الاستمرار من حيث النتائج المالية التى حققتها، فنجد أن هذه المنظمات تغطى حوالى 55٪ من إجمالى السوق المصرية، ففى أبريل 2008 سجلت خمس مؤسسات تمويل متناهى الصغر حوالى 625 ألف عميل نشط (جمعية رجال الأعمال بأسيوط، الجمعية المصرية لتنمية وتطوير المشروعات – ليد، الجمعية المصرية لمساعدة صغار الصناع والحرفيين – ESED، جمعية رجال الأعمال والمستثمرين لتنمية المجتمع المحلى بالدقهلية، جمعية رجال الأعمال بالإسكندرية)[1].

---

(1) USAID, Egypt Micro Enterprise Finance, Microfinance Program Map, Map of Egyptian Microfinance programs On Governorate/ District Level, Second Issue, June 2008. P8.

تجربة جمعية رجال أعمال إسكندرية :

بدأت جمعية رجال أعمال إسكندرية نشاطها فى عام 1983 باعتبارها اللجنة الاقتصادية لرجال الأعمال والتى كانت تعمل تحت مظلة الغرفة التجارية بالإسكندرية، وكانت أهداف هذه اللجنة تتمثل حينئذ فى توفير الدعم للقطاع الخاص وتطوير مصالح رجال الأعمال وتقوية؟؟؟ العمل. بدأت الجمعية نشاطها فى مجال تنمية المشروعات الصغيرة والحرفية عام 1990 – وفى عام 1997 امتد نشاط الجمعية إلى كفر الشيخ ثم إلى البحيرة عام 2002، ثم تلاها إلى مرسى مطروح والمنوفية والغربية ليصبح عدد الفروع التابعة للجمعية عام 2007 نحو 41 فرعا يعملون فى ست محافظات.

وتقدم الجمعية خدماتها التمويلية من خلال أربعة برامج تنموية، البرنامج الأول هو برنامج الإقراض الصغير ويهدف لتنمية المنشآت الصغيرة والمتناهية الصغر القائمة. وتعتبر الجمعية المشروعات الصغيرة هى التى يعمل بها أقل من 15 عامل والمنشآت المتناهية الصغر هى التى يعمل بها أقل من خمسة عمال. كما تسعى الجمعية للمساعدة فى تحويل هذه المنشآت من القطاع غير الرسمى إلى القطاع الرسمى وإتاحة فرص عمل جديدة للحد من البطالة. والبرنامج الثانى يسمى برنامج بشاير الخير والذى يبدأ عام 1999 كبرنامج إقراض جماعى يستهدف المرأة المعيلة بالمناطق الريفية والحضرية ذات الدخل المنخفضة حيث يتجه للمرأة الفقيرة التى تعول أسرتها. والبرنامج الثالث هو برنامج الخير ل من يعمل، وهو نشاط خيرى بدأ عام 2000 بتمويل من تبرعات رجال الأعمال لتقديم مساعدات نقدية للعاطلين لبدء نشاط خاص بهم. أما عن البرناج الرابع فهو مركز خدمة الأعمال الصغيرة، وهو المركز الذى أسسته الجمعية لتقديم المساعدات الفنية التى تلبى الاحتياجات غير المالية للمشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر حيث يقوم بتدريب المقترضين على كيفية التعامل مع الضرائب والتأمينات وإمساك الحسابات وعمل حسابات التكاليف ويوفر لهم الكتالوجات والمعلومات اللازمة لتطوير عملهم.

الجمعيات الأهلية لتنمية المجتمع المحلى Community Development NGOs

لدى هذه الجمعيات الأهلية مهمة أوسع نطاقاً، فهى تقوم بتقديم نطاقاً من خدمات التنمية الاجتماعية المرتكزة على المجتمع والذى لا يعتبر الإقراض متناهى الصغر سوى أحد هذه الخدمات.

ومن المألوف أن يكون لدى هذه الجمعيات خبراء وخبرات محدودة وأحياناً ينقصهم التقدير الكافى لأفضل الممارسات فى مجال الإقراض متناهى الصغر. وقد حققت هذه المنظمات نتائج متباينة من حيث قدرتها على الوصول إلى أصحاب المشروعات متناهية الصغر أو الانتشار أو من حيث الاستدامة المالية[1]. وتعمل هذه المنظمات فى غالب الأمر على تقديم القروض متناهية الصغر من خلال الحصول على تمويل من الصندوق الاجتماعى للتنمية بعد أن يقوم الصندوق بإجراء تقييم وتصنيف لهذه الجمعيات بناء على معايير محددة وواضحة لتحديد مدى قدرة الاعتماد على هذه الجهات فى تنفيذ سياسات الصندوق.

الجمعيات الأهلية المظلية :

هذه الجمعيات هى المظلة لمجموعة من الجمعيات الأهلية المرتكزة على المجتمع والتى تنتشر فى أنحاء الجمهورية، وغالباً ما تكون وثيقة الارتباط بالحكومة وترتبط بالجهات الحكومية، وتعمل على نطاق قومى. وتمارس هذه الجمعيات نفس الأنشطة التى تمارسها الجمعيات الأهلية لتنمية المجتمع، كما أن النتائج التى حققتها فى مجال الإقراض متناهى الصغر تكاد تتشابه مع تلك التى حققتها الجمعيات الأهلية لتنمية المجتمع المشار إليها[2].

---

(1) د. أمانى قنديل، الموسوعة العربية للمجتمع المدنى، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2008، ص 71 – 72.

(2) Alia El Mahdi, Towards Decent Work in the informal Sector : The Case of Egypt, Series on the Informal Economy, International Labor Office, Geneva, 2002, P.2.

جمعيات تنمية المجتمع المحلى القاعدية Grass Root Organizations :

تقوم هذه الجمعيات الصغيرة والمحلية بتقديم التمويل الجزئى للنوعين الأخريين من الجمعيات وهما الجمعيات الأهلية لتنمية المجتمع المحلى – الجمعيات الأهلية المظلية.، ويغلب العمل التطوعى على العاملين بهذه الجمعيات. ولا تقوم مثل هذه الجمعيات بممارسة أفضل الطرق المستخدمة فى مجال التمويل أو الإقراض متناهى الصغر[1].

وهناك جهد حكومى للإقراض متناهى الصغر متمثل فى مشروع الأسر المنتجة التابع لوزارة التضامن الاجتماعى إلى جانب مشروع إقراض تابع لوزارة التنمية المحلية فى نحو 107 قرية مصرية، وكان بنك ناصر الاجتماعى قد تم إنشاؤه لهذا الغرض عام 1971 إلا أنه اتجه لإقراض شرائح أخرى بقيم مالية أكبر إلى جانب إقراض محدود متناهى الصغر. وتظل محدودية رأسمال البنك عائقاً نحو توسعه فى إقراض الفقراء، كما أن فروعه تتركز بالمدن وقليل منها بالقرى.

ج- الشركات الخدمية :

تم تأسيس شركتين خدميتين للتمويل متناهى الصغر فى مصر فى عام 2000. ن2008، الأولى هى شركة ريفى، وقد تم تأسيسها عام 2007. والثانية هى شركة التنمية التى تم تأسيسها فى أوائل عام 2009. وتقدم هاتين الشركتين الخدمات المالية لأصحاب المشروعات متناهية الصغر بالشراكة مع البنوك التجارية فى مصر. وفى حين تقدم البنوك رأس المال للإقراض (الذى يظهر فى دفاتر البنوك)، تتولى الشركة الخدمية مسئولية توظيف موظفى المكتب الأمامى التى تسوق وتجمع القروض نيابة عن البنوك التى تتعامل معها تلك الشركة. وتتوقع هاتين الشركتين صدر قانون جديد للخدمات المالية يسمح لشركات التمويل متناهى الصغر العمل تحت مظلة وزارة الاستثمار من خلال الهيئة العامة للرقابة المالية.

---

(1) Gerard Clark (ed), Development Civil Society and Faith–Based Organizations, Palgrave Macmillan, (U.K.2005), PP. 89-94.

3- انتشار خدمات الإقراض متناهى الصغر فى مصر :

بالاستناد إلى خريطة برامج التمويل متناهى الصغر فى مصر والمعدة بواسطة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية فى يونيو 2008[1]، بلغ إجمالى حجم الانتشار للإقراض متناهى الصغر فى مصر حوالى 1.129.122 عميل نشط يتم تمويلهم من خلال 279 مؤسسة للإقراض متناهى الصغر (4 بنوك، و275 جمعية أهلية) بإجمالى حجم محفظة قروض تبلغ حوالى 1.794.346.726 جنيه مصرى. أى حوالى مليار وثمانمائة مليون جنيه.

ووفقاً لبيانات الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بالخريطة سالفة الذكر، فإن تقدير عدد الفقراء والقريبين من الفقر فى مصر فى الشريحة العمرية 15 – 59 عاماً يقدر بحوالى 21.034.420 نسمة. وبفرض أن كل أولئك الأشخاص مهتمون بقرض متناهى الصغر ومؤهلون له، فإن العملاء المحتملين للإقراض متناهى الصغر يبلغ حوالى 19.9 مليون عملى محتمل. وهذا يعنى أن نسبة الاختراق بداية من نهاية عام 2008 ما هو إلا 5.4٪ فقط من حجم السوق (وهو معدل متدنى للغاية)، مما يعنى وجود فجوة فى السوق المصرى للإقراض متناهى الصغر تقدر بنسبة 94.6٪.

ولعل من الملاحظ أن هناك مبالغة فى تقدير فجوة السوق المصرى للإقراض متناهى الصغر طبقاً لهذه الطريقة، فليس كل الفقراء والقريبين من الفقر فى الشريحة العمرية 15 – 59 سنة قادرين ومستعدين على إدارة مشروع متناهى الصغر فى مصر. فهناك فئة الفقراء الذين يفتقرون إلى القدرة على أداء أى نشاط اقتصادى، إما لعدم توفر أيه مهارات لديهم أو لأنهم معدمون للغاية ويحتاجون إلى مساعدات مباشرة لمجرد البقاء على قيد الحياة، كما أن هناك عدد آخر من هؤلاء الفقراء ما زالوا يعتمدون على عائل الأسرة فى الحصول على الموارد الأساسية للحياة أو يذهبون إلى المدارس (متوسط حجم الأسرة 5 أفراد). ومن ثم فإذا تم تقدير ذلك بنسبة 25٪ من هذه الشريحة، فإن الملاء المحتملين للإقراض متناهى الصغر يبلغ حوالى

---

(1)USAID, Egypt Micro Enterprise Finance, Microfinance Program Map, Map of Egyptian Microfinance Programs On Governorate / District Level, Second Issue. June 2008. P : 2-7.

15.775.815 مليون عميل محتمل. ونسبة الاختراق تبلغ 7.2٪ فقط من حجم السوق، مما يعنى وجود فجوة فى السوق المصرى للإقراض متناهى الصغر تقدر بنسبة 92.8٪.

وطبقاً لهذه الخريطة نجد أن معدل الاختراق يختلف بين المحافظات الحضرية، ومحافظات الوجه البحرى، ومحافظات الوجه القبلى، والمحافظات الحدودية طبقاً للجدول التالى :

جدول (9) : معدل الاختراق بين الأقاليم الأربعة فى مصر

الإقليم	إجمالى الفقراء والقريبين من الفقر (15-59 عام)	إجمالى العملاء النشيطين حتى 2008/6/30	معدل الاختراق
المحافظات الحضرية	1.353.864	217.621	16.1٪
محافظات الوجه البحرى	9.659.204	395.029	4.1٪
محافظات الوجه القبلى	10.004.985	499.088	5.0٪
المحافظات الحدودية	16.367	17.384	106.2٪
الإجمالى	21.034.420	1.129.122	-

المصدر :

Microfinance Programs Map. Map of Egyptian Microfinance Programs on Governorate/ District Level, Second Issue, June 2008, P.3.

وهذا يعنى أن حجم الفجوة فى السوق المصرى للإقراض متناهى الصغر يبلغ 95.9٪ فى محافظات الوجه البحرى، 95٪ فى محافظات الوجه القبلى، 9 83٪ فى المحافظات الحضرية. أما فى المحافظات الحدودية فيبلغ معدل الاختراق 106 ٪ مما يعنى أن مؤسسات الإقراض متناهى الصغر تقدم خدماتها إلى عملاء خارج الفئة المستهدفة لهذه المحافظات.

أما عن مدى انتشار خدمات الإقراض متناهى الصغر فى مصر، فنجد أن على الرغم من تعدد الجهات المقدمة للإقراض متناهى الصغر فى مصر والتى تقدر بـ 279 مؤسسة طبقاً لهذه الخريطة (4 بنوك، و275 جمعية أهلية) فإن هناك 15 مؤسسة فقط للإقراض متناهى الصغر تستحوذ على معظم السوق المصرى سواء من حيث عدد

العملاء النشيطين أو من حيث إجمالى محفظة القروض. ويوضح الجدولين التاليين (3) و(4) النسب المسئولية لهذه المؤسسات.

جدول (10) : المدى الحالى لانتشار خدمات الإقراض متناهى الصغر فى مصر حتى يونيو 2008 من حيث عدد المقترضون النشيطون

	مؤسسة الإقراض متناهى الصغر	المقترضون النشيطون	النسبة المسئولة لحصة السوق
1	جمعية رجال الأعمال بأسيوط	217.226	٪19.2
2	الجمعية المصرية لتنمية وتطوير المشروعات (ليد)	141.285	٪12.5
3	الجمعية المصرية لمساعدة صغار الصناع والحرفيين	96.211	٪8.5
4	بنك القاهرة	94.235	٪8.3
5	جمعية رجال الأعمال بالإسكندرية	86.010	٪7.6
6	جمعية رجال الأعمال والمستثمرون لتنمية المجتمع المحلى بالدقهلية	84.564	٪7.5
7	بنك مصر	44.443	٪3.9
8	برنامج التضامن للتمويل الأصغر	44.126	٪3.9
9	البنك الوطنى للتنمية	37.126	٪3.3
10	جمعية رجال أعمال الشرقية لتنمية المجتمع	28.946	٪2.6
11	بنك الإسكندرية	27.959	٪2.5
12	جمعية تنمية المجتمعات المحلية والمشروعات الصغيرة (المبادرة)	21.230	٪1.9
13	جمعية تنمية المشروعات الصغيرة ببور عيد	20.359	٪1.8
14	المؤسسة الأولى للتمويل متناهى الصغر (الأغاخان)	16.155	1.4
15	جمعية تنمية المجتمع بسوهاج	10.617	٪0.9
16	جهات أخرى	158.063	٪14.2
	الإجمالى	1.129.122	٪100

المصدر :

Usaid, Egypt Micro Enterprise Finance, Microfinance Program Map, Map of Egyptian Microfinance Programs On Governorate/District Level, Second Issue, June 2008.

جدول (11) : المدى الحالى لانتشار خدمات الإقراض متناهى الصغر فى مصر حتى يونيو 2008 من حيث عدد إجمالى محفظة القروض

	مؤسسة الإقراض متناهى الصغر	إجمالى محفظة القروض بالجنيه المصرى	النسبة المئوية لإجمالى محفظة القروض
1	جمعية رجال الأعمال بأسيوط	271.591.245	٪15.1
2	بنك القاهرة	267.344.123	٪14.9
3	جمعية رجال الأعمال بالإسكندرية	139.290.634	٪7.8
4	بنك مصر	93.638.290	٪5.2
5	الجمعية المصرية لمساعدة صغار الصناع والحرفيين	88.438.875	٪4.9
6	البنك الوطنى للتنمية	85.442.887	٪4.8
7	جمعية رجال الأعمال والمستثمرين لتنمية المجتمع المحلى بالدقهلية	83.364.423	٪4.6
8	الجمعية المصرية لتنمية وتطوير المشروعات (ليد)	78.423.691	٪4.4
9	بنك الإسكندرية	68.245.082	٪3.8
10	جمعية تنمية المجتمعات المحلية والمشروعات الصغيرة (المبادرة)	64.935.100	٪3.6
11	جمعية رجال أعمال الشرقية لتنمية المجتمع	29.912.803	٪1.7
12	برنامج التضامن للتمويل الأصغر	25.506.359	٪1.4
13	جمعية تنمية المشروعات الصغيرة ببور سعيد	20.967.326	٪1.2
14	المؤسسة الأولى للتمويل متناهى الصغر (الأغاخان)	20.216.905	٪1.1
15	جمعية تنمية المجتمع بسوهاج	8.318.174	٪0.5
16	جهات أخرى	448.610.809	٪25.0
	الإجمالى	1.794.246.723	٪100

المصدر :

USAID, Egypt Micro Enterprise Finance, Microfinance Program Map, Map of Egyptian Microfinance Programs On Governorate / District Level, Second Issue, June 2008.

وبالنظر إلى الجدول السابق نجد أن :

- تستحوذ 15 مؤسسة فقط لإقراض متناهى الصغر على 970.492 عميل نشط بنسبة 85.8٪ من إجمالى عدد العملاء. كما يبلغ إجمالى محفظة القروض لهذه المؤسسات 1.345.635.91 بنسبة 75٪ من إجمالى محفظة القروض متناهية الصغر فى مصر.
- تمثل أكبر مؤسستين إقراض متناهى الصغر فى مصر حسب إجمالى محفظة القروض (جمعية رجال الأعمال بأسيوط – بنك القاهرة) حوالى 30٪ من إجمالى محفظة القروض.
- أما من حيث الانتشار، نجد أن 6 مؤسسات فقط للإقراض متناهى الصغر فى مصر (جمعية رجال الأعمال بأسيوط – الجمعية المصرية لتنمية وتطوير المشروعات ليد – الجمعية المصرية لمساعدة صغار الصناع والحرفيين – بنك القاهرة – جمعية رجال الأعمال بالإسكندرية – جمعية رجال الأعمال والمستثمرين لتنمية المجتمع المحلى بالدقهلية) تمثل حوالى 64٪ من إجمالى الانتشار لمصر.
- تغطى البنوك الأربعة العاملة فى مجال الإقراض متناهى الصغر (بنك القاهرة – بنك مصر – البنك الوطنى للتنمية – بنك الإسكندرية) حوالى 18٪ من إجمالى السوق المصرية بقرابة 204 ألف مقترض نشط. وتمثل هذه البنوك حوالى 514.670.382 جنيه مصرى بنسبة 28.7٪ من إجمالى محفظة القروض.
- تغطى جمعيات رجال الأعمال وعددها 5 فقط (جمعية رجال الأعمال بأسيوط، الجمعية المصرية لتنمية وتطوير المشروعات – ليد، الجمعية المصرية لمساعدة صغار الصناع والحرفيين، جمعية رجال الأعمال بالإسكندرية، جمعية رجال الأعمال والمستثمرين لتنمية المجتمع المحلى بالدقهلية) حوالى 55.3٪ من إجمالى السوق المصرية بقرابة 625 ألف مقترض نشط. وتمثل هذه الجمعيات حوالى 661.108.869 جنيه مصرى بنسبة 36.8٪ من إجمالى محفظة القروض.

ومما سبق يتضح أن السوق المصرية لا تتمتع بالخدمة الكافية حاليا[1]. حيث يتم تغطية 7.2٪ فقط من احتياجات السوق المصرى للإقراض متناهى الصغر بواسطة عدد محدود للغاية من مؤسسات الإقراض متناهى الصغر فى مصر سواء من البنوك العامة أو الخاصة أو من الجمعيات الأهلية. ومن ثم يجب أن يتم وضع خطة قومية لتفعيل الإقراض متناهى الصغر كآلية للحد من الفقر فى مصر. ويجب أن تشتمل هذه الخطة على زيادة عدد الهيئات العامة فى هذا المجال والعمل على بناء القدرات الفنية لها حتى يتم الاستجابة لفجوة السوق المصرى لإقراض متناهى الصغر والتى تقدر بنسبة 92.8٪ وحتى يمكن تغطية هذه الفجوة يتعين على الجهات العاملة فى هذا المجال ضخ قروض فى حدود 25 مليار جنيه فى السنة، ونظراً للمعدل المرتفع لدوران هذه القروض فى المشروعات متناهية الصغر فإن هذا المبلغ من الممكن أن ينخفض إلى 17 مليار جنيه فى السنة[2].

---

(1)USAID, Egypt Micro Enterprise Finance, Microfinance Program Map, Map of Egyptian Microfinance Programs On Governorate/District Level, Second Issue, June 2008, P : 9 – 22.

(2) د. عبد الرحيم مبارك هاشم، التمويل متناهى الصغر فى مصر مع الإشارة إلى تجربة البنوك التجارية والمنظمات التى لا تهدف إلى الربح، الحالة الدراسية رقم I فى ماركو إليا (تحرير)، ترجمة فادى قطان، التمويل متناهى الصغر، نصوص وحالات دراسية.

الفصل السابع

صياغة استراتيجية وسياسات وتشريعات الإقراض متناهى الصغر فى مصر

الفصل السابع

صياغة استراتيجية وسياسات وتشريعات

الإقراض متناهى الصغر فى مصر

تعنى صياغة سياسات الإقراض متناهى الصغر تنمية منهج عمل مقبول للتعامل مع هذه القضية. وفى هذا المبحث سوف يتم تناول عملية صياغة سياسات الإقراض متناهى الصغر فى مصر من خلال تحديد ملامح الاستراتيجية القومية للمشروعات متناهية الصغر فى مصر وتحديد الإطار القانونى للإقراض متناهى الصغر فى مصر.

أولاً : الاستراتيجية القومية للمشروعات متناهية الصغر فى مصر :

تعتبر مصر البلد الرائد بين الدول العربية فى مجال تمويل المشروعات متناهية الصغر بما لديها من قروض من حيث عدد المقترضين النشيطين وحجم المحفظة النشطة، ومع ذلك وكما ذكرنا من قبل لا تتمتع السوق المصرية فى الوقت الحالى بالخدمة الكافية، حيث يتم تغطية 7.2٪ فقط من احتياجات السوق المصرى للإقراض متناهى الصغر بواسطة عدد محدود للغاية من مؤسسات الإقراض متناهى الصغر.

وتحقيقاً لأهداف الألفية، وتنفيذاً للتوصيات الصادرة عن إعلان الأمم المتحدة لعام 2005 سنة دولية للإقراض متناهى الصغر، قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائى بالتعاون مع بنك التنمية الألمانى والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بتمويل مشروع وضع استراتيجية قومية للتمويل متناهى الصغر، ويستهدف المشروع الوصول إلى جميع الأطراف والتعرف على التحديات التى تواجه الصناعة والإجراءات ذات الأولوية التى تحتاج إلى قيام جميع الأطراف بتنفيذها حتى تتمكن صناعة التمويل متناهى الصغر من أن تكون أكثر استجابة لاحتياجات السوق[1].

---

(1) الاستراتيجية القومية لمشروعات متناهية الصغر، مرجع سابق، ص1.

وقد قام على تنفيذ هذا المشروع البنك المركزى المصرى (ممثلاً فى المعهد المصرفى المصرى)، وقام البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة بإدارة هذا المشروع مع تلقى الدعم الفنى من هيئة اليونيسيف وقد تكونت لجنة عليا لتقديم الاستشارات لهذا المشروع مكونة من ممثلين لهذه المنظمات وتم تمثيل الصندوق الاجتماعى للتنمية أيضاً فى هذه اللجنة اعترافاً بالمشاركة الفعالة للصندوق فى إعداد الاستراتيجية ودوره كهيئة مكلفة التنسيق القومى لجميع الأنشطة المتعلقة بالتمويل متناهى الصغر بما فى ذلك تقديم الخدمات المالية وغير المالية.

ونحن نؤيد الإجراءات والخطوات التى تم من خلالها إعداد هذه الاستراتيجية. ونرى أن تكوين لجنة عليا لتقديم الاستشارات لهذا المشروع تضم ممثلين لمختلف الهيئات، وكذلك القيام بعقد ورش عمل، وجولات دراسية وأبحاث مكتبية متخصصة يعنى أنه قد تم الأخذ فى الاعتبار جميع آراء الجهات ذات الصلة بالإقراض متناهى الصغر. كما نؤيد المنهجية التى تم إتباعها فى إعداد الاستراتيجية والتى تعتمد على بناء خطة العمل من أسفل إلى أعلى Bottom up Approach وبإشراك كافة الأطراف العاملة بالقطاع فى المساهمة فى إعداد تلك الاستراتيجية وذلك تحقيقاً لمبدأ ملكية الاستراتيجية بواسطة الأطراف المعنية بتنمية قطاع الإقراض متناهى الصغر فى مصر مما يؤدى إلى استخدامها كأداة أساسية لمتابعة وتقييم الأداء.

وتستهدف الاستراتيجية القومية للمشروعات متناهية الصغر الفقراء النشطين اقتصادياً ويشمل هذا التعبير قطاع المشروعات متناهية الصغر، والفقراء المهتمين الذين يعملون فى وظائف متدنية الأجر، وهاتان المجموعتان مستبعدتان من النظام المالى الرسمى، ونادراً ما يتم الوفاء بخدماتهما. وبناء على ذلك، فإن تنمية فرصة فعالة وواسعة النطاق ومستدامة للحصول على التمويل متناهى الصغر، تعد ضرورة ملحة لبناء نظام مالى شامل، تندمج فيه الخدمات المالية اللازمة للفقراء، والمؤسسات التى تدعمهم فى إطار القطاع المالى الرسمى. ومثل هذا الدمج يضمن للفقراء الموارد المالية اللازمة لتمكينهم من اتخاذ القرارات الحاسمة المرتبطة بعملهم وحياتهم وصالح أسرهم.

وتقوم الاستراتيجية القومية للمشروعات متناهية الصغر على الافتراض بأن تحويل صناعة التمويل متناهى الصغر إلى صناعة تجارية يشجع على المنافسة والتحديث المستمر وبناء عليه يعيد توجيه مسار هذا القطاع فيتحول من أسلوب يقوم على الدعم إلى أسلوب تحفزه قوى السوق. ومن أهم الدعائم اللازمة لتحقيق هذا الافتراض هو أن يتم بناء نظم مالية شاملة تعمل على دمج الخدمات المالية اللازمة للفقراء، والمؤسسات التى توفرها وتدعمها لتصبح جزءاً من القطاع المالى الشامل. وبذلك، يتمكن الفقراء من اتخاذ قرارات حاسمة بالنسبة لعملهم وحياتهم وصالح أسرهم. ومن المبادئ الإرشادية للاستراتيجية المساواة بين الجنسين، وعدم الاعتماد على دعم من الجهات المانحة، وتنسيق الصناعة.

ونحن نرى أن افتراض الاستراتيجية القومية للمشروعات متناهية الصغر بتحويل صناعة التمويل متناهى الصغر إلى صناعة تجارية يتماشى مع المبادئ الأساسية للتمويل متناهى الصغر والتى تم وضعها بواسطة المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء CGAP وتم التصديق عليها فى قمة مجموعة الثمانية فى يونيو 2004.

كما يتماشى هذا الافتراض مع النهج التجارى للتمويل متناهى الصغر الذى ساد أغلب بلدان أمريكا اللاتينية وأسيا خلال العقدين الماضيين، والذى تميز بوجود دور قوى لمؤسسات التمويل متناهى الصغر الخاضعة للوائح التنظيمية مما أدى إلى وصول هذه المؤسسات بخدماتها إلى قاعدة عريضة من المستفيدين وذلك بسبب تعدد الجهات التى تقدم خدمات التمويل متناهى الصغر فى هذه الدول.

1- خطة عمل الاستراتيجية القومية للإقراض متناهى الصغر :

تقوم الاستراتيجية على أساس مبدأين رئيسيين، يتمثل أولهما : فى أن أفضل أسلوب لخدمة الفقراء النشطين اقتصادياً والمشروعات متناهية الصغر هو إتاحة فرصة الحصول على مدى واسع من الخدمات بأفضل سعر ممكن، مع الاختيار من بين مختلف الخدمات المالية وتعدد مقدمى الخدمة، بالإضافة إلى إتاحة المعلومات الدقيقة واللازمة.

ولذلك تقف الاستراتيجية المقترحة إلى جانب الفقراء أى بدلاً من التمييز ضدهم لصالح مجموعة مستهدفة واستبعاد مجموعات أخرى، فإن ما يتاح من خدمات ومنتجات فى السوق يصبح أكثر جذاباً للفقير عنه لغير الفقير.

ويتمثل المبدأ الرئيسى الثانى : فى أن تحقيق المبدأ الأول يتم حين تكون هناك سوق حرة للتمويل متناهى الصغر بها العديد من مقدمى الخدمات المتنافسين والقادرين على تنمية وتقديم الخدمات التى تقضى باحتياجات العميل. ولذا يجب على القطاع الخاص أن يلعب دوراً رئيسياً وأن تقوم الحكومة برعاية بيئة محفزة تعمل على تشجيع مشاركة القطاع الخاص.

ونحن نتفق مع هذه المبادئ فيجب إتاحة مدى واسع من الخدمات بأسعار مناسبة حتى يمكن الاستجابة لفجوة السوق المصرى للإقراض متناهى الصغر التى تقدر بنسبة 92.8٪ ووصول خدمات التمويل لأكبر عدد من الفقراء، كما أن توفير بيئة محفزة لمشاركة القطاع الخاص فى مجال التمويل متناهى الصغر يساهم بدوره فى سد هذه ا لفجوة.

ومن خلال هذه الاستراتيجية يتم تحديد الرؤية، والهدف والتوجه على النحو التالى :

أ- الرؤية : تتمثل الرؤية فى تزويد الفقراء النشطين اقتصادياً سواء من الرجال أو النساء ومشروعات التمويل متناهى الصغر بفرصة إتاحة فعالة ومستدامة لمدى واسع ومتنوع من منتجات الخدمة المالية، ومقدمى الخدمة من خلال سوق تمويل متناهى الصغر يتسم بالنشاط والفعالية وتشارك فيه الأطراف المعنية.

ب- الهدف من الاستراتيجية : ويتمثل الهدف من هذه الاستراتيجية فى تطوير صناعة التمويل متناهى الصغر وتقديم خدمات مالية مستدامة وموجهة للشرائح الدنيا بالسوق، وأن تكون هذه الخدمات مدمجة فى التنمية الشاملة لقطاع مالى عريض، وشامل ومتنوع. ويتم تحقيق هذا الهدف من خلال مشاركة جميع الهيئات العاملة فى

مجال الإقراض متناهى الصغر بطرق غير تقليدية، (للبنوك العامة والخاصة، والجمعيات الأهلية والجمعيات التعاونية وغيرها) فى تقديم مختلف خدمات التمويل متناهى الصغر لمجموعات العملاء، الذين يحصلون على قدر ضئيل من الخدمات، (بصفة خاصة النساء، وفقراء الريف، والشباب والمشروعات الناشئة حديثا).

جـ- **التوجه :** ومن ثم فيتمثل التوجه للاستراتيجية فى تعبئة رأس المال التجارى على اعتبار أنه الوسيلة الوحيدة لزيادة معدل توفير الخدمات المالية بدرجة كافية للوفاء بالطلب الكبير على مثل هذه الخدمات التى يحتاجها الفقراء النشطين اقتصادياً والمشروعات متناهية الصغر.

2- مستويات التدخل :

من خلال الاستراتيجية القومية للتمويل متناهى الصغر، تم تحديد مستويات التدخل اللازمة كالتالى : المستوى الجزئى، والمتوسط، والكلى، وقد تم تقديم توصيات بشأن كيفية تناول القضايا والتحديات على كل من هذه المستويات الثلاث مع تحديد الإجراءات المزمع تنفيذها على المدى القصير (عام واحد) والمتوسط (2-3 أعوام) والطويل (4-5 أعوام) وذلك بالإضافة إلى الموارد اللازمة للتنفيذ.

أ- الاستراتيجية على المستوى الجزئى :

يهدف إلى تشجيع إيجاد وتنمية مدى متنوع من المؤسسات المالية للتمويل متناهى الصغر، تتصف بالاستدامة، وتتنافس على تقديم خدمات مالية متنوعة وفعالة للمشروعات متناهية الصغر وللفقراء، وتفى بما ينشأ من طلبات السوق. والتوصيات الخاصة بهذا المستوى هى :

1- تشجيع مشاركة أكبر من البنوك فى القطاع.

2- دراسة إمكانية الشراكة مع الهيئة القومية للبريد.

3- تشجيع تنمية مؤسسات التمويل متناهى الصغر التى تدار بأسلوب محترف وتتسم بالاستدامة المالية، وحتى يتم تحقيق هذه التوصية على المدى القصير والمتوسط، يجب العمل على المحاور الثلاثة التالية :

- تشجيع الإلتزام بمعايير التقارير والأداء.
- زيادة قدرة مؤسسات التمويل متناهى الصغر فى مجال تكنولوجيا المعلومات.
- دعم تنمية وتطوير المنتج.

4- تشجيع استخدام ضمانات إقراض بديلة تكون مقبولة من مؤسسات التمويل متناهى الصغر.

ب- الاستراتيجية على المستوى المتوسط :

يهدف إلى إقامة بنية أساسية فعالة تزود المؤسسات المالية بما يلزمها من موارد بشرية ومالية ورأس مال ومعلومات حتى تستطيع أن تقدم خدماتها بكفاءة وفعالية، والتوصيات الخاصة بهذا المستوى هى :

1- توسيع نطاق إتاحة معلومات السوق.

2- زيادة المتاح ن المعلومات الائتمانية إلى مؤسسات التمويل متناهى الصغر.

3- دعم الكفاءة الوظيفية لآليات التمويل لمؤسسات التمويل متناهى الصغر.

4- دعم إنشاء بيئة خدمية لأنشطة مؤسسات التمويل متناهى الصغر.

5- دعم إنشاء شبكة قومية لمؤسسات التمويل متناهى الصغر.

6- البدء فى الاستعانة بمنظمات التصنيف الدولية.

جـ- الاستراتيجية على المستوى الكلى :

يهدف إلى خلق بيئة تنظيمية وسياسية داعمة لنظام مالى شامل يشجع على نمو وتطوير مجال التمويل متناهى الصغر. والتوصيات الخاصة بهذا المستوى هى :

1- ضمان تنسيق أكبر بين الأطراف المعنية بصناعة التمويل متناهى الصغر.

2- إعداد أطر عمل قانونية وسياسية من شأنها زيادة نطاق الوصول إلى العملاء وتخفيض العوائق لدخول السوق.

3- تنفيذ حملات زيادة وعى الجماهير بالأطراف المعنية بالتمويل متناهى الصغر.

ويلاحظ أن الاستراتيجية قد سعت إلى تناول نقاط الضعف فى بيئة صناعة الإقراض متناهى الصغر محل الدراسة، إلا أنه من الأهمية بمكان، إدراك وجود عوامل قوة يمكن بناء الاستراتيجية عليها لخلق بيئة أكثر دعماً للتمويل متناهى الصغر فى مصر.

وتتمثل هذه النقاط فيما يلى :

- الإرادة السياسة التى ترى فى التمويل متناهى الصغر حلاً يساعد على تحجيم البطالة الحقيقية، والبطالة المقنعة، والعمالة الزائدة المعينة فى القطاع الحكومى وتقليل مساحة الفقر.

- الاهتمام المستمر للجهات المانحة بدعم تنمية صناعة التمويل متناهى الصغر فى مصر.

- الخبرة المتراكمة لدى الممارسين (البنوك والجمعيات الأهلية والصندوق الاجتماعى للتنمية) خلال الخمسة عشر عاماً الماضية، والتى أثبتت أن التمويل متناهى الصغر صناعة قابلة للتطبيق بأسلوب تجارى.

- وجود قاعدة من الخدمات الفنية المتخصصة ونظم متابعة القروض مما يمكن البناء عليها وتنميتها.

- الجهود المبذولة مؤخراً من قبل الصندوق الاجتماعى للتنمية من أجل إنشاء شبكة شاملة تجمع بين مؤسسات التمويل متناهى الصغر النشطة، والتى من شأنها أن تخلق آلية قومية فعالة لمتابعة أداء الصناعة وضمان تمثيلها تمثيلاً مناسباً.

ثانياً : التشريعات المنظمة للتمويل متناهى الصغر فى مصر :

1- قانون رقم 88 لعام 2003 : البنك المركزى المصرى :

تساهم المشروعات متناهية الصغر فى النهوض بمستوى الأداء الاقتصادى من خلال مشاركتها فى زيادة الناتج القومى، وما توفره من فرص للعمل، وبالتالى تعتبر مصدر للدخل لقطاع عريض من السكان، وهى بمثابة أحد المحركات الرئيسية للنمو الاقتصادى والتنمية. إلا أن هذه المشروعات ما زالت تعانى من صعوبات فى الحصول على التمويل، ولاشك أن القطاع المصرفى بما يمتلكه من إمكانيات، لديه القدرة على دعم هذه المشروعات وتوسيع قاعدة الائتمان المتاح لها على نحو يدعم دورها فى الاقتصاد المصرى[1]. ويعتبر البنك المركزى المصرى الجهاز الرقابة على هذه البنوك.

ومن خلال نصوص قانون رقم 88 لعام 2003، تبدو العلاقة بين البنك المركزى المصرى والبنوك الخاضعة له، فى دورين رئيسيين للبنك المركزى : أحدهما : رقابى بصفته مسئولاً عن السياسة النقدية والائتمانية والمصرفية للدولة، والآخر تمويلى : بصفته بنك البنوك والملجأ الأخير لها[2]. ويعتبر البنك المركزى المصرى الجهاز الرقابى على هذه البنوك.

ويقوم البنك المركزى المصرى بتنفيذ مجموعة كاملة من الوظائف الرقابية على البنوك تتضمن متابعة الأداء، ومتطلبات الاحتفاظ باحتياطى قانونى فى البنك المركزى المصرى، ومتطلبات الحد الأدنى من الاحتياطى النقدى لتلبية احتياجات

(1) المعهد المصرفى المصرى، ندوة ترويج التمويل متناهى الصغر، الاتجاهات، والحدود، والاحتمالات، (مقر المعهد المصرفى، بمدينة نصر، قاعة المؤتمرات، فى 28 أكتوبر 2008).

(2) د. عبد الرحمن يسرى، اقتصاديات النقود والبنوك، مطبعة سامى، الإسكندرية، 1998، ص 68.

العملاء للسحب من حسابات ا لتوفير والحسابات الجارية وحسابات الإيداع الأخرى. ويقوم البنك المركزى المصرى بالاحتفاظ بقاعدة بيانات عن تاريخ القروض التى حصل عليها العميل من البنوك وذلك بالنسبة للعملاء الذين يحصلون على قروض شخصية تزيد أرصدة رأس المال فيها عن 20.000 جنيه مصرى. غير أن عملاء مؤسسات الإقراض متناهى الصغر فى غالب الأمر لم يصلوا إلى هذا السقف، ومن ثم لا تقدم البنوك معلومات على القروض التى حصل عليها هؤلاء العملاء، مما يشكل عائقاً أمام قدرة البنوك على التوسع والانتشار فى مجال تقديم هذه القروض.

2- قانون 84 لعام 2002 : وزارة التضامن الاجتماعى :

ينظم قانون رقم 84 لعام 2002 شئون تأسيس وأعمال المنظمات والمؤسسات غير الحكومية / الجمعيات الأهلية فى مصر. ومن ثم يؤثر هذا القانون على الإقراض متناهى الصغر، حيث إن معظم خدمات الإقراض متناهى الصغر فى مصر يتم تقديمها من خلال هذه الجمعيات الأهلية. وتعتبر وزارة التضمن الاجتماعى هى الجهاز الرسمى الذى يحكم أعمال الجمعيات الأهلية طبقاً لهذا القانون.

وتقوم وزارة التضمن الاجتماعى بأعمال الرقابة على الجمعيات الأهلية من خلال إجراء مراجعة روتينية للقوائم المالية لهذه الجمعيات (قاصرة على حسابات الدخل / المصروفات)، ويتعين السماح لممثل من الوزارة حضور اجتماعات الجمعية العمومية ومجلس الإدارة وكذلك له الحق فى الاحتفاظ بنسخة من محضر الاجتماعات. ويلاحظ أن المشاكل الرئيسية الناجمة عن إشراف وزارة التضامن الاجتماعى نابعة من حقيقة أساسية وهى افتقار مراجعو حسابات وزارة التضامن الاجتماعى إلى التدريب المهنى فى مجال الإقراض متناهى الصغر.

وطبقاً لهذا القانون لا يجوز للجمعيات الأهلية الحصول على أرباح على الرغم من أنها قد تحقق وفر وفائض فى الإيرادات فى مقابل المصروفات، على أن يتم استخدام هذا الفائض فى تمويل الأغراض الأصلية للمنظمة. كما لا يجوز لها تقديم جزء من أصولها كضامن للحصول على تمويل، وغير مسموح لها القيامب أنشطة تنطوى على نوع

من المضاربة، مؤسسات الإقراض متناهى الصغر التابعة للمنظمات غير الحكومية فيمكن له طبقاً للقانون تقديم قروض لمشروعات متناهية الصغر تحت عنوان " أنشطة لتحسين الوضع الاقتصادى للمجتمع المحلى المستهدف".

وجدير بالذكر أنه تم إعداد هذا القانون – رقم 84 لسنة 2002 – وتصميمه بدوت الأخذ فى الاعتبار الطبيعة المالية وطبيعة العمل الخاصة بمؤسسات الإقراض متناهى الصغر بالجمعيات الأهلية، ويعتبر هذا أحد المعوقات الرئيسية بالنسبة لقدرة هذه الجمعيات على التوسع والانتشار فى مجال تقديم هذه القروض.

وبالإشارة على ما تم ذكره من قبل عن الأسباب التى أدت إلى وصول قضية الإقراض متناهى الصغر إلى سلم أولويات الحكومة المصرية، نجد أنه تضافراً مع الجهود الرامية لتطوير البيئة القانونية والتنظيمية للجمعيات الأهلية، ومن ثم قطاع الإقراض متناهى الصغر فى مصر، تقوم وزارة التضامن الاجتماعى بالإشراف على ورعاية مشروع تعديل لائحة النظام الأساسى للجمعيات الأهلية العاملة فى مجال التمويل متناهى الصغر[1]. وقد تم اقتراح تطوير لائحة داخلية نموذجية للجمعيات الأهلية العاملة فى مجال الإقراض متناهى الصغر واعتمادها من الوزارة، وأيضاً الاتفاق على معايير قومية لأداء مؤسسات الإقراض متناهى الصغر. وتتمثل أهمية تطوير وتعديل اللائحة الداخلية للجمعيات الأهلية العاملة فى مجال الإقراض متناهى الصغر فى أن تلك اللائحة ستتيح فرصة أكبر لتلك الجمعيات للتعامل بشكل أوسع وأيسر مع الهيئات الممولة. وكذلك ستحدد تلك اللائحة العلاقة بين تلك الفئة من الجمعيات الأهلية وبين مختلف الجهات سواء الحكومية أو الدولية كما تتوجه وزارة التضامن من خلال الإشراف والتعاون فى تعديل تلك اللائحة إلى توجه جديد يرسى قواعد أكثر مرونة "أكثر تفاهماً بين الوزارة وبين عمل تلك الجمعيات".

وحالياً، حسبما وضحنا أنه يتم إقرار اللائحة فى شكلها النهائى كما تم الاتفاق عليها من قبل الخبراء القانونيين ومن قبل إدارات الهيئات غير الحكومية بالوزارة. كما من المقرر أن تشارك الوزارة فى سلسلة من التدريبات التى تجمع بين مسئولى الوزارة

(1)Magdy Moussa, Regulation and Supervision of Microfinance in Egypt, January, 2007, P.10.

ومسئولى الجمعيات الأهلية التى تعمل فى مجال التمويل متناهى الصغر وبين خبراء قانونيين، حيث تهدف تلك التدريبات إلى دراسة اللائحة المتفق عليها والتى يتم العمل بها حتى تكون كل الأطراف ملمة بكل الجوانب الفنية والقانونية لها، مما ييسر عملية التعامل فى المستقبل بين مختلف الجهات.

3- قانون المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر – قانون 141 لعام 2004 :

تم إصدار قانون المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر رقم 141 فى يونيه 2004، وتم إصدار لائحته التنفيذية رقم 241 فى يوليو 2004. وطبقاً لهذا القانون ولائحته التنفيذية، تم تحديد الصندوق الاجتماعى للتنمية كجهة مسئولة عن تطوير المشاريع الصغيرة ومتناهية الصغر موضوع هذا القانون. فالصندوق مسئول تحديداً عن " تخطيط وتنسيق وتشجيع انتشار مشروعات التمويل متناهى الصغر ومساعدة هذه المشاريع فى الحصول على التمويل وتلقى الخدمات" ويتم ذلك بالتنسيق مع الوزارات وأجهزتها والهيئات العامة ووحدات الإدارة المحلية وغيرها من الجهات المعنية. ويوفر الصندوق حزمة متكاملة من الخدمات المالية وغير المالية للمشروعات الصغيرة فى جميع القطاعات الإنتاجية والخدمية على المستوى القومى بما يحقق فرص عمل متزايدة ومستقرة ويسهم فى ترسيخ فكر العمل الحر لدى الشباب[1].

ويلاحظ أن النص المشار إليه يهدف إلى خلق إطار العمل القومى لتنسيق العمل بين كيانات عديدة تتضمن جهات حكومية ومنظمات غير حكومية وتجارية تعمل فى مجال تمويل وتنمية مشروعات متناهية الصغر. ويعكس هذا الأمر الوضع السائد خلال السنوات الأخيرة التى سبقت إصدار هذا القانون، حيث كانت هناك العديد من الجهات التى كان لكل منها توجهاتها الخاصة وليست جهة واحدة مسئولة عن متابعة وتنسيق الأنشطة فى هذا القطاع.

---

(1) المادتان (2 ، 4) من القانون رقم 141 لسنة 2004.

وتشير اللائحة التنفيذية للقانون إلى أن الصندوق الاجتماعى للتنمية أصبح لديه سلطة جديدة للتخطيط والتنسيق — السلطة القانونية للحصول على المعلومات والبيانات الخاصة بأنشطة الجهات المختلفة التى تشارك فى مشروعات التمويل / الإقراض متناهى الصغر (خاصة المعلومات المتعلقة بمؤسسات الإقراض متناهى الصغر ووضع هذه الجهات وأدائهم المالى). ويجب أن يصبح الصندوق قادراً على وضع آليات واضحة وملزمة للحصول على المعلومات والبيانات من هذه الكيانات. كما يجب أن يكون الصندوق على علم بالموارد المخصصة لهذا القطاع من جهات التمويل والجهات المانحة المختلفة، ولذلك يجب أن يقوم الصندوق بالتنسيق بين الجهات المختلفة لتلافى الخلافات والازدواجية وضياع الموارد.

ومن أهم ما تضمنه قانون تنمية المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر :

- ينشئ الصندوق الاجتماعى للتنمية وحدات لخدمة المنشآت الصغيرة ومتناهية الصغر تقوم بكافة إجراءات التسجيل واستصدار التراخيص والموافقات.
- ينشأ بكل محافظة صندوق أو أكثر لتمويل المنشآت الصغيرة ومتناهية الصغر.
- ينشئ الصندوق الاجتماعى للتنمية نظاماً لضمان مخاطر الائتمان التى تتعرض لها المنشآت الصغيرة.
- يخصص ما لا يقل عن 10٪ من الأراضى الشاغرة المتاحة للاستثمار فى المناطق الصناعية والسياحية للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، وتباع هذه الأراضى فى حدود تكلفة توصيل المرافق.
- تتيح الوزارات وأجهزتها والهيئات العامة نسبة لا تقل عن 10٪ للتعاقد مع المنشآت الصغيرة لشراء منتجاتها وتنفيذ الخدمات اللازمة لتلك الجهات.

4- قانون تنظيم شركات التمويل متناهى الصغر المزمع إصداره بواسطة وزارة الاستثمار :

نظراً أيضاً لوصول قضية الإقراض متناهى الصغر إلى سلم أولويات الحكومة المصرية، وفى إطار سعى الحكومة المصرية إلى رفع معدلات النمو الاقتصادى. تتبنى وزارة الاستثمار إعداد مشروع قانون ينظم نشاط التمويل متناهى الصغر وذلك للعمل على زيادة قدرة المشروعات متناهية الصغر على الوصول لوسائل التمويل المختلفة، وذلك بالاستعانة بأفضل الممارسات الدولية فى هذا الشأن وبما يمنح الحماية للحاصلين على التمويل ويضع المؤسسات التى تقدمه تحت نظام رقابى محكم. ويتم ذلك من خلال إدخال نشاط شركات متخصصة فى تقديم خدمات التمويل متناهى الصغر لتوفير قروض لمحدودى الدخل باستخدام مواردها الخاصة أو العمل كوكلاء لمؤسسات أو جمعيات أخرى.

وفى هذا الخصوص، قامت وزارة الاستثمار وهيئة الرقابة المالية غير المصرفية، بتطوير مشروع القواعد العامة لمزاولة نشاط التمويل متناهى الصغر من قبل شركات تعمل فى هذا المجال.

ويجب أن تتوافر فى الشركات التى تزاول التمويل متناهى الصغر بعض الشروط منها :

- أن تتخذ شكل شركة المساهمة المصرية.
- وأن يقتصر نشاطها على مزاولة نشاط التمويل متناهى الصغر والخدمات المرتبطة به التى يحددها مجلس إدارة هيئة الرقابة المالية غير المصرفية.
- ألا يقل رأسمالها المصدر عن عشرين مليون جنيهاً مصرياً والمدفوع منه عند التأسيس النصف.
- أن تتوافر لديها الإمكانيات الفنية وأنظمة حفظ المعلومات وتحصيل الأموال وفقاً للمواصفات التى يصدر بها قرار من مجلس إدارة الهيئة.

- أن تتوافر الخبرة المناسبة وحسن السمعة فى كل من رئيس وأعضاء مجلس الإدارة والعضو المنتدب والمدير المالى والمدير المسئول عن التمويل، وذلك وفقاً للمعايير التى يحددها مجلس إدارة الهيئة.

هذا وتقوم شركات التمويل متناهى الصغر فى مصر بتقديم طلب ترخيص الشركة من الهيئة العامة للرقابة المالية، وتقوم الهيئة بمنح الترخيص، ولا يجوز لها رفضه إلا فى حالات معينة مثل عدم توافر المعايير التى يحددها مجلس إدارة الهيئة بشأن الخبرة والكفاءة المهنية فى مديرى الجهة طالبة الترخيص، وصدور حكم بشهر إفلاس أى من مؤسسى الجهة طالبة الترخيص خلال السنوات الخمس السابقة على تقديم الطلب، أن يكون قد سبق الحكم على أحد مؤسسى الجهة طالبة الترخيص أو مديريها أو أحد أعضاء مجلس إدارتها خلال السنوات الخمس السابقة على تقديم طلب الترخيص بعقوبة جناية.

الفصل الثامن

التحديات والصعوبات التى تواجه انتشار خدمات الإقراض متناهى الصغر فى مصر

الفصل الثامن

التحديات والصعوبات التى تواجه انتشار خدمات الإقراض متناهى الصغر فى مصر

تعتبر التغطية الجغرافية لمؤسسات الإقراض متناهى الصغر فى مصر منخفضة للغاية فكما ذكرنا من قبل وبداية من نهاية عام 2008 يبلغ معدل الاختراق 7.2٪ فقط من حجم السوق (عدد عملاء الإقراض متناهى الصغر كنسبة من حجم السوق المقدرة للإقراض متناهى الصغر). ومن ثم لا تتمتع السوق المصرية بالخدمة الكافة فى الوقت الحالى، وهناك فجوة تمويلية تصل إلى 92.8٪. وهناك عدد من العوامل والمعوقات التى أدت إلى ظهور هذه الفجوة، من أهمها انخفاض عدد المؤسسات العاملة فى هذا المجال، ضعف وعدم شمولية الخدمات المالية المقدمة للعملاء، وضعف قدرات الكوادر البشرية اللازمة للنهوض بهذا القطاع.

ونحن نرى أن قانون تنظيم شركات التمويل متناهى الصغر المزمع إصداره بواسطة وزارة الاستثمار سيؤدى إلى زيادة عدد الجهات المقدمة لخدمات الإقراض متناهى الصغر مما يؤدى إلى التنافس بينها بما يحقق مصلحة العملاء، ويؤدى إلى التوسع فى تقديم منتجات تمويلية مستحدثة تستجيب لاحتياجات شرائح مختلفة من الفقراء النشيطين اقتصادياً الذين يستطيعون الاختيار من مجموعة مختلفة من مقدمى الخدمات واختيار الأنسب لكل شريحة على حدة.

ويمكن تلخيص التحديات والصعوبات التى تواجه انتشار خدمات الإقراض متناهى الصغر فيما يلى :

أولاً : محدودية دور البنوك العامة والخاصة والمتخصصة فى تقديم خدمات الإقراض متناهى الصغر :

بالإشارة إلى الجدولين السابق الإشارة إليهما رقم (10) و(11) والخاصين بالمدى الحالى لانتشار خدمات الإقراض متناهى الصغر فى مصر من حيث عدد المقترضين النشيطين ومن حيث إجمالى محفظة القروض حتى يونيو 2008، يتضح أن هناك عدد محدود من البنوك – سواء البنوك العامة أو الخاصة أو المتخصصة – تعمل فى مجال التمويل متناهى الصغر. ويمثل حوالى أربعة بنوك فقط (بنك القاهرة – بنك مصر – البنك الوطنى للتنمية – بنك الإسكندرية) 18٪ فقط من إجمالى السوق المصرية بقرابة 204 ألف مقترض نشط، وتضخ حوالى 515 مليون جنيه مصرى بنسبة 28.7٪ من إجمالى محفظة القروض.

ومن ثم فإن معظم البنوك التجارية فى القطاع الخاص ما زالت بعيدة عن الساحة، ولا تقوم بمنح تمويل لهذا القطاع الهام، وتنظر إليه باعتباره مجازفة هائلة.

ويمكن تلخيص التحديات والعوائق التى تحول دون مشاركة باقى البنوك فى مجال التمويل متناهى الصغر فيما يلى[1] :

1- الضمانات المطلوبة :

يعتبر عدم قدرة الفقراء على تقدم ضمانات للقروض التى يرغبون فى الحصول عليها أحد المعوقات التى تحد من نشاط البنوك التجارية فى التمويل متناهى الصغر. ومن ثم نرى أنه يجب إجراء الدراسات اللازمة لتشجيع استخدام ضمانات إقراض بديلة تكون مبوبة للبنوك.

(1)Dhumale Rahul, Sapacanin, and Wiliam Tucker, Commercial Banking and Microfinance in Egypt : National Bank for Development study Conducted by Regional Bureau of Arab States, United Nations Development in Cooperation with the Middle East and North Africa Region, World Bank 1998.PP 5- 34

2- الإجراءات الداخلية :

تحتاج الإجراءات الدخيلة لمنح القروض وخاصة فى البنوك الكبيرة وقتاً طويلاً، وينطبق هذا على القروض الكبيرة والمتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر على حد سواء. ومن ثم فإن هذه الإجراءات تكون مكلفة فى حالة القروض الصغيرة أو متناهية الصغر أكثر من غيرها، حيث تستغرق الإجراءات اللازمة لعدد 10 قروض صغيرة عشرة أمثال الإجراءات اللازمة لقرض واحد متوسط أو كبير بنفس قيمة العشرة قروض الصغيرة. وبالطبع تصبح هذه الإجراءات أكثر تكلفة فى حالة القروض متناهية الصغر. وهذا الأمر يؤدى إلى تردد هذه البنوك وعدم رغبتها فى التعامل مع القروض الصغيرة ومتناهية الصغر وتفضيل التعامل مع القروض المتوسطة والكبيرة.

3- رسوم التسجيل والتراخيص :

من حيث الشكل القانونى، نجد أنه يتعين على المشروعات التى ترغب فى الحصول على القروض التجارية من البنوك أن تحدد الشكل أو الكيان القانونى لهذه المشروعات مع حصول هذه المشروعات على التراخيص اللازمة لممارسة نشاطها من الجهات الرسمية. ونجد أن ارتفاع التكاليف التى يتعين على صاحب المشروع أن يتحملها كرسوم تسجيل لمشروعه والحصول على التراخيص المطلوبة أحد المعوقات الرئيسية التى تحول دون إقدام المشروعات متناهية الصغر على تسجيل مشروعاتهم[1].

4- تركيز محفظة البنك :

يعتبر الجزء المخصص لتمويل المشروعات متناهية الصغر فى محافظ البنوك التجارية ضئيلاً بالنسبة لإجمالى قيمة هذه المحافظ.

(1) Environmental Quality International, Products and Services, United Nations Development Program, UNDP, January, 2004 PP. 3- 6.

ثـانياً : انخفاض مستوى الوصول والانتشار بخدمات الإقراض متناهى الصغر المقدمة من خلال الجمعيات الأهلية :

بالإشارة أيضاً إلى الجدولين السابق الإشارة إليهما (10) و(11) الخاصين بالمدى الحالى لانتشار خدمات الإقراض متناهى الصغر فى مصر من حيث عدد المقترضين النشيطين ومن حيث إجمالى محفظة القروض حتى يونيو 2008، يتضح أن هناك عدد 5 جمعيات أهلية فقط تغطى حوالى 55.3٪ من إجمالى السوق المصرية بقرابة 625 ألف مقترض نشط. وإذا ما أخذنا فى الاعتبار أن البنوك الأربعة العاملة فى مجال الإقراض متناهى الصغر تغطى حوالى 18٪ من إجمالى السوق.

ثالثاً : ضآلة نصيب المنظمات غير الحكومية فى مصر من التمويل متناهى الصغر حيث نجد أن نصيب باقى المنظمات غير الحكومية فى مصر يعتبر ضئيل للغاية وذلك للأسباب التالية :

1- صعوبة الحصول على الموارد المالية :

يتمثل القيد الأساسى على النمو فى الانتشار لمؤسسات الإقراض متناهى الصغر فى الاعتماد بصورة أساسية على تمويل الجهات المانحة، وعلى الأخص على الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية. وحيث أن الجمعيات الأهلية غير مسموح لها أن تعبئ الودائع فلا تستطيع أن تعتمد على المدخرات كمصدر للتمويل. ومن المعروف أن مؤسسات الإقراض متناهى الصغر تحتاج إلى ضخ رأسمالى متواصل للاستمرار فى تقديم القروض خاصة فى ظل وجود فجوة فى السوق المصرى للإقراض متناهى الصغر تقدر بنسبة 93٪. ولكن القيود التى تفرضها وزارة التضامن الاجتماعى لا تمنع فقط الجمعيات الأهلية من جمع المدخرات، وإنما أيضاً تعيق قدرة هذه المنظمات من الاقتراض على أساس تجارى من البنوك، وذلك نتيجة لوائح البنوك التى تمنعها من تقديم قروض غير مشروطة وكذلك تمنع الجمعيات الأهلية من تقديم أصولها كضمان للقرض.

وفى نفس الوقت ونظراً لعدم إمكانية هذه الجمعيات من الوفاء بمتطلبات الجهات المانحة من حيث إعداد التقارير بشكل مقبول لديها، فلم تتمكن هذه النوعية من الجمعيات من الحصول على اعتمادات كافية من الجهات المانحة لتغطية حجم الطلب الحالى على الإقراض متناهى الصغر ليس فقط للتوسع فى مناطق جغرافية جديدة بل أكثر من ذلك فإنها لم تستطع الاستجابة للطلب المتزايد فى المناطق التى بها هذه المنظمات حالياً.

2- المركزية المالية :

من المعوقات الرئيسية الأخرى التى تحول دون انتشار خدمات الإقراض متناهى الصغر الشروط القانونية التى تفرض على الجمعيات الأهلية بأن يتم توقيع جميع الشيكات الخاصة بمبالغ القروض عن طريق رئيس مجلس الإدارة أو من ينوب عنه، وكذلك أمين الصندوق. ومن ثم وفى حالة توسع الجمعيات الأهلية لتغطية مناطق جغرافية جديدة، فإن ذلك يزيد حجم المعاملات زيادة كبيرة مما يؤدى إلى حدوث تأخير شديد إذا ما تم الإلتزام بهذا الشرط فى إعداد وتقديم القروض ولحل هذه المشكلة، يجب الأخذ فى الاعتبار عند مراجعة قانون الجمعيات الأهلية ليقوم المدير التنفيذى أو مدير نشاط الإقراض متناهى الصغر لهذه المنظمات سلطة التوقيع على الشيكات للإسراع فى عملية تقديم القروض.

ثالثاً : عدم الإستفادة من فروع الهيئة القومية للبريد :

لم تتم الإستفادة من مكاتب الهيئة القومية للبريد حتى الآن على الرغم من قدرتها الكبيرة على الانتشار فى تقديم خدمات الإقراض متناهى الصغر، فالهيئة لها دور رئيسى فى قبول ودائع لأجل أو فتح حسابات إدخار لعملائها مقابل أسعار فائدة تنافسية. بالإضافة إلى ذلك فإن فروع هذه الهيئة أو الوكالات التابعة لها تغطى جميع أنحاء الجمهورية فى المناطق الريفية ومناطق الحضر. وتشرف الهيئة سالفة الذكر على حوالى 3700 مكتب بريد وأكثر من 6000 وكالة بريدية. ويعمل بالهيئة ا لمذكورة

حوالى 50.000 موظف وعامل، وتبلغ قيمة المدخرات بالهيئة حوالى 22.5 مليار جنيه. ومن ثم يمكن القول أن هناك إمكانيات متاحة لتقديم وتوسيع مدى انتشار خدمات الإقراض للمشروعات متاهية الصغر ولكن لم يتم استخدامها الاستخدام الأمثل حتى الآن[1].

رابعاً : عدم قيام القطاع الخاص بأى دور يذكر فى مجال التمويل متناهى الصغر :

حتى الآن لا يوجد أى دور للقطاع الخاص فى مجال الإقراض متناهى الصغر وذلك لعدم توافر معلومات كافية عن سوق التمويل متناهى الصغر من حيث العمليات التى تقوم بها المشروعات متناهية الصغر، وأدائها واحتياجاتها المالية وكيفية توفير هذه الاحتياجات، مما أدى إلى عدم تشجيع منظمات التمويل الخاصة أو المستثمرين على الدخول فى هذا المجال. كما تنظر هذه الشركات إلى أسواق التمويل متناهى الصغر على أنها أسواق صغيرة ومتناثرة.

خامساً : محدودية الخدمات المتاحة فى السوق المصرى للتمويل متناهى الصغر :

على الرغم من تنوع الخدمات المالية التى يمكن أن تقدم إلى المشروعات متناهية الصغر وإلى المستهلكين فقد كان الإقراض هو النوع الرئيسى من منتجات التمويل متناهى الصغر الموفر فى السوق المصرى، والتى تم توفيرها فى شكل قروض متناهية الصغر. ويغلب على خدمات الائتمان التى يتم تقديمها فى مصر نوعان من المنتجات : القروض الفردية لتمويل تكاليف التشغيل صغيرة الأجل لمشروعات قائمة والتى قدمت فى أغلب الحالات إلى قطاع التجزئة والقطاع التجارى فى البيئة الحضرية، وذلك بالإضافة إلى الإقراض الجماعى لتنفيذ أنشطة مدرة للدخل بالنسبة للمرأة فى الشرائح ذات الدخل الأكثر انخفاضاً[2].

---

(1) الاستراتيجية القومية للتمويل متناهى الصغر، البنك المركزى المصرى، المعهد المصرفى المصرى بالتعاون مع الصندوق الاجتماعى للتنمية، 2006، ص12.

(2) Richard Rosenberg, Beyond Self- Sufficiency : Licensed Leverage and Microfinance Strategy, CGAP Discussion Paper. 2617, 1994 Draft. World Bank, 1818 Hst., Washington, DC 20433.P.7.

وهناك أنواع أخرى من الخدمات الائتمانية بما فيها منتجات الإقراض الزراعية، والإقراض القائم على الأصول والتأجير التمويل متناهى الصغر، إلا أنها ما زالت تحتاج إلى أن يتم تنفيذها على نطاق أوسع فى مصر[1].

أما عن خدمات الادخار، فعلى الرغم من أن بنوك القطاع العام والقطاع الخاص تقدم حسابات توفير للجمهور العام، إلا أن الهيئة القومية للبريد هى أكبر مقدم لخدمات الادخار متناهى الصغر فى مصر، بفضل انتشارها الجغرافى الواسع والتكلفة المنخفضة لإجراءاتها.

وفيما يتعلق بخدمات التأمين فعلى الرغم أن شركات التأمين المملوكة للدولة توجه بعض منتجاتها إلى المشروعات متناهية الصغر وصغار المستهلكين فإنها تتبع بشكل عام المقاربات المرتبطة بجانب العرض، ومن ثم فإن منتجاتها ليست مصممة ولا تسوق لتلبية احتياجات المشروعات الصغيرة أو متناهية الصغر.

وقدم بعض برامج التمويل متناهى الصغر – مثلما فى البنك الوطنى للتنمية – التأمين على حياة عملائها لتغطية جزء من المبلغ المقترض فى حالة تعثر السداد بسبب الوفاة. غير أن حزم التأمين هذه تضمن فقط فى حزم الإقتراض لتقليل مخاطر عدم السداد بالنسبة لمؤسسات التمويل متناهية الصغر، ولا تقدم كمنتجات قائمة بذاتها ومصممة لاستهداف أصحاب المشروعات متناهية الصغر. والجدير بالذكر فى هذا الخصوص أن الهيئة العامة للرقابة على التأمين قد أطلقت حديثاً مبادرة لإعداد استراتيجية خاصة لتطوير الخدمات التأمينية متناهية الصغر Micro Insurance وذلك تحت مظلة وزارة الاستثمار والتى تتبعها هيئة الرقابة على التأمين. كما تجدر الإشارة أيضاً إلى قيام بعض المؤسسات الدولية بالتعاون مع الجمعيات التى تقدم قروض متناهية الصغر باستحداث وإدخال خدمة التأمين على المقترضين ضد العجز الكلى والوفاة، وذلك بما يحقق الاستفادة للمؤسسة المقرضة وللمقترض على حد سواء.

---

(1) الاستراتيجية القومية للمشروعات متناهية الصغر، المعهد المصرفى المصرى بالتعاون مع الصندوق الاجتماعى للتنمية، 2005، مرجع سابق، ص 14 – 15.

وتقدم الخبرات الدولية كما ذكرنا من قبل دليلاً حقيقاً على أن سوق التمويل متناهى الصغر يجب أن يشمل العديد من الخدمات التى تتعدى الإقراض. كما تبين الدراسات العملية أن مؤسسات التمويل متناهى الصغر التى تقتصر خدماتها على تقديم القروض فقط لا تحقق نجاحاً بنفس القدر فى تحقيق الانتشار والاستدامة مقارنة بنظيراتها الذين يقومون بتقديم خدمات أخرى.

سادساً : عدم ملائمة الإطار القانونى للإقراض متناهى الصغر :

كما ذكرنا من قبل هناك هيئات وأجهزة مختلفة مسئولة عن الرقابة على مؤسسات التمويل متناهى الصغر فى مصر بناء على الصفة القانونية لكل مؤسسة، فالبنك المركزى المصرى هو الجهاز الرقابة على البنوك، ووزارة التضامن الاجتماعى هى الجهاز التنظيمى والرقابى على ا لجمعيات الأهلية، والصندوق الاجتماعى للتنمية هو الجهاز التنسيقى والتخطيطى لمؤسسات التمويل متناهى الصغر حسب قانون المشروعات الصغيرة رقم 141 لسنة 2004 وخير وبالنظر إلى قانون تنظيم شركات التمويل متناهى الصغر المزمع إصداره بواسطة وزارة الاستثمار، نجد أن جهة الرقابة على النشاط هى الهيئة العامة للرقابة المالية والتى تخضع لقواعد اللازمة لضمان حسن سير أعمال الشركات وضمان حقوق.

وفى التطبيق العملى، يقوم الجهاز المركزى بتنفيذ مجموعة كاملة من الوظائف الرقابية على البنوك تتضمن عطاء التصريح المبدئى ومتابعة الأداء ومتطلبات الاحتفاظ باحتياطى قانونى فى البنك المركزى المصرى، كما يقوم البنك المركزى المصرى بالاحتفاظ بقاعدة بيانات عن تاريخ القروض التى حصل عليها العميل من البنوك وذلك فقط بالنسبة للعملاء الذين يحصلون على قروض شخصية تزيد أرصدة رأس المال فيها عن 30.000 جنيه مصرى. غير أن عملاء التمويل متناهى الصغر لم يصلوا فى الغالب لهذا السقف ومن ثم لا تقدم البنوك معلومات على القروض التى حصل عليها هؤلاء العملاء. ومن ثم لا تستطيع مؤسسات الإقراض متناهى الصغر من الحصول على التاريخ الائتمانى للعملاء الراغبين فى الحصول على قروض متناهية الصغر مما يؤدى إلى انخفاض حجم انتشار هذه الخدمات.

ومن جهة أخرى تقوم وزارة التضامن الاجتماعى بالرقابة على الجمعيات الأهلية عن طريق إجراء مراجعة روتينية للقوائم المالية لهذه المؤسسات. ويتعين السماح لممثل من الوزارة بحضور اجتماعات الجمعية العمومية ومجلس الإدارة وكذلك له الحق فى الاحتفاظ بنسخة من محضر الاجتماعات. وطبقاً للوضع السائد فى مصر، يجب إرسال نسخة من محضر اجتماعات مجلس إدارة الجمعيات الأهلية لوزارة التضامن الاجتماعى لاعتمادها وختمها بختم النسر. وقد تقبل أو ترفض الوزارة هذه القرارات. ومن ثم قد يتم رفض قرار مجلس الإدارى لإحدى هذه المنظمات والذى قد يؤدى إلى التوسع فى مناطق جغرافية جديدة أو يؤدى إلى التزام بأفضل الممارسات الدولية للتمويل متناهى الصغر[1].

ومن المشاكل الرئيسية الأخرى التى تواجه مؤسسات الإقراض متناهى الصغر بالجمعيات الأهلية الكبيرة – والتى يصل العملاء النشيطين فى بعض منها إلى 50.000 عميل – مطالبة مراجعو حسابات وزارة التضامن الاجتماعى هذه المؤسسات بتقديم قوائم مالية تعكس الإيرادات مقابل النفقات فقط. كما أن المراجعين الماليين لا يوافقون على التقارير المستخرجة من النظم المحاسبية الآلية بل يطلبون وجود

---

(1) تنص المادة (17) من القانون رقم 84 لسنة 2002 بشأن الجمعيات والمؤسسات الأهلية على أنه للجمعية الحق فى تلقى التبرعات، ويحوز لـ جمع التبرعات من الأشخاص الطبيعيين ومس الأشخاص الاعتبارية بموافقة الجهة الإدارية علة النحو الذى تحدده اللائحة التنفيذية لهذا القانون. وفى جميع الأحوال لا يحوز لأية حمعية أن تحص3ل على أموال من الخارح سواء من شخص مصرى أو شحص أجنبى أو جهة أجنبية أو من يمثلها فى الداخل، ولا أن ترسل شيئاً مما نكر إلى أشخاص أو منظمات فى الخارج إلا بعد إذن من وزير الشئون الاجتماعية (وزير التضامن الاجتماعى حالياً) وذلك فيما عدا الكتاب والنشرات والمجلات العلمية والفنية".

وفى المادة (23) من نفس القانون على أنه " فى الأحوال التى تصدر فيها الجمعية قرار ترى الجهة الإدارية أنه مخالف للقانون أو أفادتها به وفقاً للفقرة الثالثة من المادة (38) من هذا القانون، فإذا لم تقم الجمعية بسحبه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ إخطارها كان للجهة الإدارية أن تعرض الأمر على اللحنة المنصوص عليها فى المادة (7) من هذا القانون ويكون رفع الدعوى إلى المحكمة المختصة بمراعاة حكم الفقرة الأخيرة من المادة (7) المشار إليها".

وفى المادة (62) يجوز للمؤسسة الأهلية أن تتلقى أموالاً من الغير بعد موافقة وزير الشئون الاجتماعية (وزير التضامن الاجتماعى حالياً) على نلك وعلى الشروط التى قد يضعها مقدم المال.

دفاتر مكتوبة بخط اليد، الأمر الذى يؤثر ويعيق من قدرة هذه المؤسسات على التوسع والانتشار فى مناطق جغرافية جديدة[1].

وبالنظر إلى قانون تنمية المشروعات الصغيرة، نجد أن النص المتعلق باللوائح المنظمة هو تحديد دور الصندوق الاجتماعى للتنمية كجهاز مسئول تحديداً عن تخطيط وتنسيق وتشجيع انتشار المشروعات متناهية الصغر، ومساعدة هذه المشاريع فى الحصول على التمويل وتلقى الخدمات والجهاز التنظيمى ليس لديه سلطة الإشراف والرقابة بل إنه منوط بموجب القانون بمسئوليات التنسيق والتخطيط بدون التدخل فى عمل أو شئون المشاركين فى النشاط قيد المراقبة[2]، والأمر الذى يؤثر ويعيق من قدرة الصندوق على التوسع والانتشار فى تقديم خدمات الإقراض متناهى الصغر.

سابعاً : ضعف ومحدودية الكوادر البشرية اللازمة للنهوض بقطاع الإقراض متناهى الصغر فى مصر :

يعتبر عدد ونوعية الكوادر اللازمة للنهوض بقطاع الإقراض متناهى الصغر فى مصر محدود للغاية، ومن ثم هناك حاجة لتنمية هذه الكوادر من المتخصصين سواء عن طريق إنشاء مناهج علمية خاصة بتدريس أسلوب الإقراض / التمويل متناهى الصغر فى مصر داخل الجامعات والمعاهد المصرية، أو عن طريق التدريب على الأساليب الحديثة والعلمية للإقراض متناهى الصغر.

---

(1) تنص المادة (21) من نفس القانون على أنه " يكون لكل جمعية ميزانية سنوية وعليها أن تدون حساباتها فى دفاتر يبين فيها على وجه التفصيل مصروفاتها وإيراداتها بما فى ذلك التبرعات ومصدرها، وإذا جاوزت المصروفات أو الإيرادات عشرين ألف جنيه وجب على مجلس الإدارة عرض الحساب على أحد المحاسبين المقيدين بجدول المراجعين الحسابين مشفوعاً بالمستندات المؤيدة له لفحصه وتقديم تقرير عنه قبل انعقاد الجمعية العمومية بشهر على الأقل. وتعرض الميزانية وتقرير مجلس الإدارة وتقرير الحسابات فى مقر الجمعية قبل انعقاد جمعيتها العمومية بثمانية أيام على الأقل وتظل كذلك حتى يتم التصديق عليها وتبين اللائحة التنفيذية لهذا القانون كيفية عرض هذه المستندات.

(2) مجدى موسى، اللوائح المنظمة والرقابة على التمويل الأصغر فى مصر، الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، يناير 2007، ص9.

الفصل التاسع

مدى إمكانية تطبيق منهجية بنك جرامين
فى مصر

الفصل التاسع

مدى إمكانية تطبيق منهجية بنك جرامين فى مصر

بالنظر إلى النجاح الذى تحقق لتجربة جرامين فى بنجلاديش، يلاحظ أن التجارب التى أخذت بهذه التجربة قد حققت نجاحات فى كثير منها. إلا أن بعض هذه التجارب لم تلاق نفس القدر من النجاح، وذلك لاختلاف الوضع الاجتماعى والاقتصادى بهذه الدول عن الوضع الاجتماعى والاقتصادى الذى يحكم بنجلاديش، وكذلك لاختلاف طبيعة الخصائص التى تحكم الفقراء الريفيين فى بنجلاديش عن غيرها من الدول.

أولاً : المحاولات السابقة لتطبيق نموذج جرامين فى مصر :

مع نجاح تجربة بنك الفقراء فى بنجلاديش حاولت نخبة من المصريين تكرار النموذج فى مصر. وبدأت المحاولات منذ عام 1996 عن طريق مبادرة الأمير / طلال بن عبد العزيز آل سعود رئيس برنامج الخليج العربى لدعم منظمات الأمم المتحدة الإنمائية (الأجفند) ودعم كامل من سموه لإقامة بنوك الفقراء على غرار بنك جرامين – فى الدول العربية مثل لبنان، اليمن، الأردن، السودان، بالتعاون مع الحكومات والبنوك ورجال الأعمال فى تلك الدول.

وقد تم عقد عدد من الاجتماعات بين لفيف من رجال الأعمال والأكاديميين ورجال البنوك والدبلوماسيين وممثلى المنظمات الدولية وأقطاب العمل الأهلى، لمناقشة مبادرة إنشاء بنك للفقراء فى مصر وبحث سبل التوصل إلى كيفية تطبيقها فى الدول العربية انطلاقاً من مصر، ونتيجة لهذه الجهود، تم الاتفاق على أهمية هذه المبادرة وضرورة تحويلها إلى واقع ملموس لما لها من تأثيرات إيجابية فى تحسين أحوال الفقراء والقضاء على الفقر فى البلدان العربية، ووفقاً للعمل فى اتجاه التنفيذ تشكلت لجنة

تحضيرية تشرف على خطوات التنفيذ على أن يبدأ التنفيذ فى مصر أملاً فى نقل التجربة فى مراحل لاحقة إلى بلدان عربية أخرى.

1- البنك المصرى للفقراء :

انتهت الدراسات الأولية التى قامت بها اللجنة إلى صياغة مجموعة من المفاهيم الأساسية على النحو التالى :

(أ) البنك هو مؤسسة اقتصادية ذات توجهات اجتماعية تعمل وفق الأسس العلمية المتعارف عليها فى المؤسسات الاقتصادية، ولكنها لا تسعى لتعظيم الفوائد المالية بقدر ما تسعى لتعظيم العوائد الاجتماعية على عملائها.

(ب) وهى مؤسسة لا تسعى للحصول على فوائد تتساوى مع سعر الخصم السائد فى السوق بقدر ما تسعى إلى تغطية مصروفاتها بالشكل الذى يسمح لها بالاستمرار فى أداء رسالتها. ومن ناحية أخرى تسعى لتنمية مواردها وزيادة هذه الموارد من خلال أنشطة اقتصادية واستثمارية تدر من العوائد ما يسمح لها بتحقيق أهدافها الاجتماعية.

(ج) تسعى لتشجيع الادخار لدى عملائها وكذلك نشر فكرة التأمين بينهم وذلك من خلال آليات مرتبطة بالحصول على القروض وشروط سدادها.

(د) وتقوم علاقة البنك مع عملائه على الثقة بالدرجة الأولى دون اشتراط توفر ضمانات مادية أو عينية لدى هؤلاء العملاء، ويدعم هذه الثقة مجموعة الآليات التى تحكم كيفية التعامل على رأسها.

- أن يكون الحصول على القرض فى إطار جماعة وأن يلتزم المقترضون بالمسئولية التضامنية فيما بينهم.

- أن تكون هناك أنشطة محددة تحتاج لتمويل.

- الإدارة الذاتية لمعظم حلقات عملية الإقراض كوسيلة للتقليل من التكاليف الإدارية.

- يؤدى البنك رسالته من خلال تكامل الخدمة الإقراضية مع غيرها من الأنشطة والممارسات ذات المردود الاجتماعى الثقافى على حياة العملاء.

2- وسائل البنك لتحقيق أهدافه :

1- سيقوم البنك بنفسه أو بالاشتراك مع الآخرين أو بالنيابة عنهم باستثمارات تستهدف توفير موارد كافية لتغطية حاجة الشريحة الاجتماعية المستهدفة.

2- التوجه نحو العملاء من الشريحة المستهدفة وجذبهم للاستفادة من خدمات البنك، ومعاونة ودعم الجهات الأهلية والحكومية التى تعمل فى مجالات نشاط البنك على تحقيق أغراضها.

3- نشر الفكرة التى يقوم عليها عمل البنك وتوعية الناس بها وتوفير التدريب والاستشارات الفنية للجهات التى ترغب فى الدخول إلى مجال هذه الخدمة.

4- العمل على إقامة كيان أو تنظيم للتنسيق بين الجهود والبرامج العاملة فى مجال الإقراض الصغير للفقراء.

وعلى ضوء هذه المفاهيم تمت صياغة مشروع قانون لإنشاء بنك متخصص، يتضمن مضمونه الأمور التالية :

1- يأخذ هذا البنك شكل الشركة المساهمة كغيره من البنوك، ويكون مقره الرئيسى القاهرة ويؤسس طبقاً لأحكام هذا ا لقانون والقوانين المنفذة فى جمهورية مصر العربية.

2- غرض البنك هو المساهمة فى التنمية المتكاملة والمتواصلة والشاملة للمواطنين من المعدمين والفقراء ذوى الدخول المنخفضة.

3- يتم تسجيل البنك لدى البنك المركزى المصرى ويخضع – فيما لم يرد بشأنه نص خاص أو استثناء فى هذا القانون – لكافة القواعد السارية على بنك فى مصر.

4- المدة المحددة للبنك هى 50 سنة ميلادية تبدأ من تاريخ قيد البنك بالسجل التجارى، وتكون إطالة مدة البنك بقرار من الجمعية العامة غير العادية وبموافقة الوزير المختص.

5- يحدد رأس المال المرخص للبنك بمبلغ 200 ألف سهم قيمة كل سهم 10 جنيهات مصرية، وعلى أن يكون رأس المال مكون من شريحتين الأولى تشمل الهيئات والجمهور العادى عن طريق الاكتتاب العام وجملتها فى حدود 25 مليون جنيه، وجميعها أسهم عادية نقدية ويحصل حاملوها على عائد أدنى 2٪ من سعر الخصم السائد فى السوق ولكنهم يشاركون فى مجلس إدارة البنك. أما الشريحة الثانية وهى تشمل عملاء البنك من الشريحة الاجتماعية المستهدفة وتطرح فى فترة لاحقة وفى حدود رأس المال المرخص بـ 200 مليون جنيه وهؤلاء يتقاضون العائد كاملاً ولهم كافة الحقوق فيما عدا المشاركة فى مجلس الإدارة.

6- تتكون موارد البنك من :

- رأس المال وفوائض التوزيع التى لا تتجاوز الحد الأقصى للتوزيع بالنسبة للمساهمين فئة (أ).
- الهبات والإعانات والتبرعات والوصايا والصدقات وغيرها من الموارد النقدية والعينية وأموال الزكاة التى يقدمها الحكومات أو الأفراد أو المؤسسات العامة والخاصة أو الأهلية سواء كانت محلية أو أجنبية ويقبلها مجلس الإدارة.
- الموارد الأخرى الناتجة من نشاط البنك والأعمال والخدمات الأخرى التى يؤديها البنك.

7- يباشر البنك نشاطه وفقاً لمجموعة من الضوابط من أهمها :

- إعطاء الأولوية فى الإقراض للمعدمين والفقراء وذوى الدخول الذى يتجاوز حد الكفاية وخاصة المرأة والشباب والمجموعات المهمة مثل المعوقين.
- يتم الاستثمار بالبنك على أساس من الجدوى الاقتصادية.
- الضمانات الشخصية والثقة هما أساس التعامل.
- ترتبط مشروعات القروض ببرامج للتنمية المتكاملة بجوانبها الاقتصادية والثقافية والصحية والبيئية وذلك طبقاً للقواعد التى يضعها مجلس الإدارة.

8- بالنسبة للإعانات والمزايا الممنوحة للبنك، يعفى من جميع أنواع الضرائب والرسوم والعوائد والدمغات، كما يعفى من جميع أنواع الضرائب والرسوم التى تستحق على ما يؤديه البنك من قروض وإعانات ومعاشات وعلى الطلبات والشهادات والمحررات والوثائق والعقود المتعلقة بأعمال البنك.

كما تعفى جميع التوزيعات التى يجريها البنك على المساهمين أو أصحاب الودائع من كافة الضرائب والرسوم وتعفى الشيكات والأعمال والعقود المصرفية من ضريبة الدمغة.

9- تتمتع أموال البنك بصفة المال العام فلا يجوز الحجز القضائى أو الإدارى على الودائع الادخارية المودعة لدى البنك. ويكون للأموال المستحقة للبنك لدى الغير امتياز عام على جميع أموال المدين ويسوى مباشرة بعد المصروفات القضائية.

ومنذ البداية واجه مشروع إقامة بنك للفقراء بعض الاعتراضات والتى تركزت فى اعتراضين أساسيين هما :

1- عدم إمكانية الحصول على ترخيص بإضافة وحدة جديدة للجهاز المصرفى (بنك الفقراء) على اعتبار أن الحجم الحالى للجهاز المصرفى لا يجب المساس به لاعتبارات اقتصادية محلية ودولية.

2- التسمية، حيث اعترضت كثير من الأوساط على مسمى "بنك الفقراء"، وذلك على أساس أن هذا ربما يسبب حرجاً للمتعاملين مع البنك أو ربما ينظر إليه البعض على أنه نوع من التمييز بين الشرائح الاجتماعية المختلفة، وقد رأى البعض أن المسمى المقترح ربما يحمل شبه المن من قبل المؤسسين على المستفيدين.

ونظراً لهذه الاعتراضات وبعض ا لظروف التى أعاقت إنشاء بنك الفقراء فى مصر، ومع صدور قانون المؤسسات والجمعيات رقم 84 لسنة 2002 بدأ الاتجاه نحو تأسيس مؤسسة أهلية تعمل فى مجال الإقراض متناهى الصغر لتحقيق الأهداف الأصلية للمبادرة واتخذت كافة الإجراءات فى هذا الشأن وتم إشهار مؤسسة الأمل لتنمية المشروعات الصغيرة بتاريخ 2/9/2001.

وقد بدأت المؤسسة نشاطها الإقراضى منذ مارس 2006 وتمكنت من تكوين شبكة من الجمعيات الأهلية العاملة فى مجال الإقراض متناهى الصغر للاستفادة من إمكانيات المؤسسة وتضمن هذه الشبكة عدد كبير من محافظات الجمهورية منها (القاهرة، الجيزة، القليوبية، أسوان، أقصر، سوهاج، قنا، نجع حمادى، بنى سويف، الفيوم، كفر الشيخ، المنوفية) ومن المستهدف التوصل إلى جميع محافظات الجمهورية، وتتفاوت الأنشطة التى يجرى تمويلها من المؤسسة بين أنشطة صناعية وتجارية وزراعية وخدمية وإنتاجية. وتقوم المؤسسة بتطبيق منهجية جرامين، كما تقوم بالتأمين على قروضها للجمعيات لدى إحدى مؤسسات التأمين على القروض متناهية الصغر، وفى نفس الوقت التأمين على قروض الجمعيات إلى عملائها.

ساعدت قروض المؤسسة فى النهوض بالمستوى المعيشى لأسر هؤلاء المقترضين وشاركت فى التنمية المجتمعية من خلال تمويل وتطوير مشروعاتهم الإنتاجية.

ثانياً : مدى ملائمة آلية بنك جرامين للتطبيق فى مصر :

يمكن القول أن العوامل التى ساعدت على إنشاء بنك جرامين فى بنجلاديش ترجع إلى وجود تشريعات تسمح بوجود مثل هذا البنك وأن يكون مستقل عن البنوك التقليدية. إلا أن هناك اختلافات تشريعية واجتماعية فى مصر فى الوقت الحالى عن بنجلاديش تجعل من الصعب نجاح تجربة مثل بنك الفقراء فى مصر. هذا بالإضافة إلى الاتجاهات الحديثة لتمويل الفقراء التى تم التعرض لها من قبل وضرورة تطبيق افضل الممارسات الدولية[1]. ففى حالة تأسيس هذا البنك، هناك عدد من التساؤلات:

1- كيف يمكن لمثل هذا البنك أن يعمل بطرق غير تقليدية لعمل البنوك وأن يحقق أرباح فى نفس الوقت؟

2- ما هى مصادر التمويل ؟ وهل هو منحة أم تمويل بغرض تحقيق الأرباح؟

3- هل هذا البنك مستقل فى تمويله وإدارته أم يخضع لإشراف جهات أخرى؟

4- هل سيعمل هذا البنك بسعر فائدة أقل لسعر الفائدة التجارى وذلك تحقيقاً لأفضل الممارسات الدولية والتى تنادى بأن التمويل المدعوم لا يساعد الجهة المستهدفة للاستفادة من القروض المقدمة، لأن النظرة إليه ستكون كالنظرة إلى المنحة التى تقدم بدون عائد؟

5- إذا طبق هذا البنك أسعار الفائدة التجارية، فما الذى يميزه عن أى بنك آخر ؟

6- إذا تعامل هذا البنك بشروط أقل من الشروط التى يميلها عليه السوق كيف يمكن أن يحقق أرباحاً وبذلك يستطيع أن يحقق الاستدامة ؟

7- هل يستطيع هذا البنك أن يوفى كل احتياجات المشاريع من تمويل وتدريب وتسويق وخلافه ؟

8- هل سيعمل هذا ا لبنك مع النساء فقط؟ وهل هناك القدرة المنافسة من جانب النساء إقامة مثل هذه المشروعات؟

---

(1) W. Brown and G. Nagarajan. G, Bangladeshi Experience in Adapting Financial Services to Cope with Floods : Implications for the Microfinance Industry, USAID Microeterprise Best Practice Project, august 2000, PP. 46-55.

ومن خلال العرض السابق للإطار القانونى والتنظيمى للجهات العاملة فى مجال تنمية المشروعات متناهية الصغر فى مصر، يلاحظ أن هناك جهات مختلفة تقوم بهذا الدور وهى :

1- الصندوق الاجتماعى للتنمية ودوره طبقاً لقانون المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر فى تخطيط وتنسيق وتشجيع انتشار مشروعات التمويل متناهية الصغر ومساعدة هذه المشاريع فى الحصول على التمويل وتلقى الخدمات.

2- البنوك العامة والخاصة والتى تخضع لإشراف البنك المركزى.

3- الجمعيات الأهلية والتى تعمل على مراعاة البعد الاجتماعى وتخضع لإشراف وزارة التضامن الاجتماعى، وهناك جهود حالية لتعديل لائحة النظام الأساسى لهذه الجمعيات.

4- الشركات الخدمية.

ومن هنا نرى أن تطبيق منهجية جرامين فى مصر ممكن أن يتم من خلال تبنى المنهجية فى حد ذاتها بواسطة المنظمات غير الحكومية مثلما تم مع مؤسسة الأمل لتنمية المشروعات الصغيرة دون الحاجة إلى إنشاء بنك بقواعد معينة لإقراض الفقراء. ومن الممكن أن تقوم منظمات غير حكومية أخرى بتطبيق المنهجيات الخاصة بجرامين من حيث التركيز الشديد على الفقراء وحدهم، وإعطاء الأولوية للنساء الريفيات الفقيرات، ونظام تمويل المجموعات التى تتكون من 5 أفراد من نفس النساء – بمسئولية تضامنية للمقترضين وتقديم التدريب الملائم لهذه المجموعات، وتقديم الدعم المتبادل من خلال الادخار الإجبارى، وتوفير قروض صغيرة وسداد أسبوعى، وإمكانية لتلقى قروض جديدة فى حالة السداد الأولى، ومن الممكن أن يتم ذلك فى مناطق جغرافية معينة ولفئات محددة طبقاً للأوضاع الاجتماعية والاقتصادية لهذه المناطق[1].

---

(1) أحمد حسن سعيد، دور الصندوق الاجتماعى فى رفع كفاءة المنظمات غير الحكومية فى جمهورية مصر العربية، رسالة دكتوراه، (جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2002)، ص ص 68 – [illegible]

الفصل العاشر

مدى ملائمة دخول مؤسسات مالية غير مصرفية مجال الإقراض متناهى الصغر فى مصر

الفصل العاشر

مدى ملائمة دخول مؤسسات مالية
غير مصرفية مجال الإقراض متناهى الصغر فى مصر

كما ذكرت من قبل، وفى إطار سعى الحكومة إلى تبنى استراتيجية قومية فى مجال الإقراض متناهى الصغر، تتبنى وزارة الاستثمار برنامجاً متكاملاً يستهدف تفعيل دور قطاع الخدمات المالية غير المصرفية فى حصول المشروعات متناهية الصغر على التمويل، وذلك من خلال إدخال نشاط شركات متخصصة فى تقديم خدمات التمويل متناهى الصغر لتوفير قروض لمحدودى الدخل باستخدام مواردها الخاصة أو العمل كوكلاء لمؤسسات أو جمعيات أخرى.

أولاً : إنشاء شركات جديدة متخصصة تخضع للإشراف والتنظيم :

قامت وزارة الاستثمار بعقد عدد من الاجتماعات للتعرف على آراء الأطراف المعنية المهتمة بصناعة التمويل متناهى الصغر فى مصر، حتى يتم وضع القواعد العامة لهذه الشركات، وذلك بهدف التأكد من عدم وجود آية معوقات لهذه الشركات الجديدة، والتأكد من توافقها مع أفضل الممارسات الدولية للتنظيم والإشراف وكذلك المعايير المتخصصة والقوانين المصرية.

ونحن من جانب الإجراءات والخطوات التى تمت من خلالها إعداد هذه الإجراءات، ومن ناحية أخرى نرى أن عقد هذه الاجتماعات يعنى أنه قد تم الأخذ فى الاعتبار جميع آراء الجهات ذات الصلة بالإقراض متناهى الصغر فى مصر.

ونحن نرى أن إدخال نشاط شركات متخصصة فى تقديم خدمات التمويل متناهى الصغر فى مصر، يعنى بداية تبنى مصر للنهج التجارى فى الإقراض متناهى الصغر. ومن دراسة الخبرة الدولية وعلى الأخص دور أمريكا اللاتينية، وجدنا أن هناك ثلاثة مبادئ رئيسية للنهج التجارى للتمويل متناهى الصغر وهى الربحية والنافسة والتنظيم وذلك على النحو التالى [1]:

---

(1) لمزيد من التفصيل، أنظر روبرت بيك كريستن، تمارا كوك، اعتماد الأساليب التجارية والانحراف عن الرسالة، تحول التمويل الأصغر فى أمريكا اللاتينية، دراسة عرضية، رقم 5، المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء (CGAP)، يناير 2001.

1- دعم المانحين محدود فى الكمية والأجل، وقد بدأ فى التناقص بشكل ملحوظ فى مصر.

2- التمويل المدعوم يستفيد منه الأغنياء فى بعض الأحيان أكثر من الفقراء وخاصة الأشد فقراً.

3- البرامج المدعومة ليس لها دافع لأن تصبح مستدامة.

4- البرامج المستدامة لها أثر أفضل على تخفيف الفقر من البرامج المدعومة.

ويلاحظ أنه فى ظل وجود فجوة تمويلية كبيرة فى قطاع الإقراض متناهى الصغر فى مصر تصل إلى 93٪، فإن وجود شركات للإقراض / التمويل متناهى الصغر هو بمثابة استجابة حقيقية لاحتياجات السوق فى مصر فى الوقت الحالى، ولكن يجب مراعاة بعض الأمور الهامة منها :

- أن يكون المساهمون فى هذه الشركات من القطاع الخاص من هؤلاء المهتمين بالمسئولية الاجتماعية دون غيرهم، حتى لا يتم تشتيت الرسالة الاجتماعية وحتى لا تبعد عمليات التمويل متناهى الصغر عن المجموعات المستهدفة من الفقراء النشيطين اقتصادياً.

- وحيث أن الصندوق الاجتماعى للتنمية ومنذ صدور القانون رقم 141 لسنة 2004 هو الجهة المختصة برعاية ومساندة المنشآت الصغيرة ومتناهية الصغر، وحيث أنه يعمل على مراعاة البعد الاجتماعى، فيجب أن يكون هناك دائماً تنسيق بين هذه الشركات وبين الصندوق الاجتماعى للتنمية.

- أن يتم وضع معايير محددة للرقابة على عمل هذه الشركات وعلى أسعار الفائدة التى تتقاضها حتى لا يتم الانحراف عن الرسالة الاجتماعية.

ثانياً : تحول الجمعيات الأهلية المتخصصة إلى مؤسسات مالية غير مصرفية :

من أهم الخصائص الرئيسية لصناعة التمويل متناهى الصغر فى الكثير من الدول النامية هو العمل المكيف للمنظمات غير الحكومية فى مجال تقييم خدمات الإقراض متناهى الصغر وهو ما يتضح فى دول آسيا ودول أمريكا اللاتينية، حيث أصبحت المنظمات غير الحكومية وما زالت المصدر الرئيسى والمهمين للإقراض متناهى الصغر المؤسسى.

وقد تحولت بعض المنظمات غير الحزومية العاملة فى مجال التمويل متناهى الصغر إلى مؤسسات مالية تخضع للوائح التنظيمية فى هذه الدول، وذلك للتغلب على القيود المفروضة على شكل ونمط المنظمات غير الحكومية خاصة المنظمات الناشئة. وترجع بداية هذه العملية إلى فبراير من عام 1992 عندما تحولت مؤسسة (PRODEM) إلى بنك سول Banc Sol فى بوليفيا. ثم ازدادت عدد حالات التحول إلى مؤسسات مالية تدريجياً. وبناءاً على البيانات والمعلومات المتاحة من الأدبيات السابقة ومصادر المعلومات المتاحة لنا والشبكات المالية هناك ما لا يقل عن 39 مؤسسة مالية تابعة للمنظمات غير الحكومية قد تحولت خلال الفترة من عام 1992 حتى فبراير 2003[1].

1- مفهوم تحول المنظمات غير الحكومية إلى مؤسسات مالية منظمة :

وقد تم تعريف التحول بأن تقوم منظمة غير حكومية أو مجموعة من المنظمات غير الحكومية بإنشاء مؤسسة مالية خاضعة للوائح التنظيمية، وذلك عن طريق تحويل محفظة القرض بالكامل أو جزئياً إلى هذه المؤسسة المالية الناشئة.

---

(1) نيمال إيه فيرناندو، قصص نجاح التمويل الأصغر – تحول المنظمات غير الحكومية إلى مؤسسات مالية خاضعة للوائح المنظمة، مرجع سابق، ص 5 –7.

ويلاحظ أنه يجب الاستفادة من قانون تنظيم شركات التمويل متناهى الصغر المزمع إصداره بواسطة وزارة الاستثمار أولاً بأن تقوم المنظمات غير الحكومية المتخصصة فى الإقراض متناهى الصغر بتحويل جزء من محفظتها المالية أو كلها إلى مؤسسة مالية متخصصة نظراً لخبرتها فى هذا المجال. كما نرى أن هذا التحول يؤدى إلى بناء هيكل ملكية مع الجهات المعنية التى تستطع تحقيق توازن مناسب بين الرسالة الاجتماعية لهذه المؤسسات والسعى لتحقيق بعض الأرباح، ومن ثم، تستطيع أيضاً تقديم حوافز لتحقيق مستوى أفضل من الإدارة وزيادة الحصول على الاعتمادات من مصادر تجارية، وأيضاً توسيع نطاق وعمق انتشار هذه الخدمات، ويمكن توضيح ذلك فيما يلى :

1/1- هيكل الملكية ورأس مال المخاطرة وتطوير الإدارة :

تمتلك جمعيات رجال الأعمال – والتى تمتاز بسجل ناجح فى الإقراض متناهى الصغر ميزة نسبية هامة فى تقديم خدمة الإقراض للفقراء فى مصر خاصة للنساء اللاتى كن يعانين معاناة كبيرة من فشل سوق الإقراض. إلا أن مدى ملاءمة وضع وهيكل هذه المنظمات لاستمرارية تقديم خدمات الإقراض متناهى الصغر بصفة خاصة والتمويل متناهى الصغر بصفة عامة قد أصبح محل تساؤل وجدال على نطاق واسع لمرور الوقت.

وبالنظر إلى قضية الملكية وإدارة المنظمات غير الحكومية فى مصر وقدرتها على تعبئة مبالغ كافية من الاعتمادات، بالمقارنة بأى منظمة مالية رسمية خاضعة للقواعد التنظيمية، نجد أن المنظمات غير الحكومية بما فى ذلك جمعيات رجال الأعمال، وعلى الرغم من الموقف المالى الكبير المخصص لها فى بعض الأحيان، ليس لها مالكين لرأس المال المخاطرة مما يجعل هيكل المساءلة فيها دون مستوى أن تؤتمن على أموال الآخرين، فلا يمكن مصادرة أية منظمة غير حكومية فى حالة عدم الوفاء بالدين، وهو ما لا يوفر تأمين كاف للجهات المقرضة.

ومن ثم فإن قيام هذه المؤسسات بتحويل جزء من محفظتها المالية أو كلها الخاصة بالإقراض متناهى الصغر إلى مؤسسة مالية متخصصة خاضعة للوائح التنظيمية يعنى أن يؤدى المساهمين الجدد والهيكل المؤسسى والإدارة المتطورة وإرساء قواعد المسائلة إلى إزالة المعوقات أمام النمو السريع المتوقع لهذه المؤسسات للقيام بمهمتها الاجتماعية بطريقة مستمرة ومن الممكن أن تعمل هذه المنظمات على إقناع الجهات الاستثمارية الاجتماعية على الحصول على نصيب كبير فى الملكية مع إشراك بعض المستثمرين من القطاع الخاص من هؤلاء المهتمين بالمسئولية الاجتماعية دون غيرهم، حيث نرى أن هيمنة رأس المال الخاص دون غيره فى الملكية يمكن أن يشتت الرسالة الاجتماعية ويدفع العمليات التى تقوم بها المؤسسة بعيداً عن المجموعات المستهدفة الأصلية.

ومن المتوقع أن تؤدى عملية التحول هذه إلى حدوث طفرات هائلة فى الإدارة الجيدة للمؤسسات المتحولة وكذلك الاستمرارية والاستقرار المؤسسى، حيث تؤدى الرقابة القانونية إلى تطور فى نظام الإدارة وطبيعة الأعمال التى تقوم بها هذه المنظمات. ونرى أنه يجب أن يتم وضع بعض القواعد اللازمة لحصول هذه المنظمات على الترخيص والاحتفاظ به، فيجب أن تقوم المنظمات المتحولة إلى تدريب العاملين وتطبيق النظم المناسبة واتخاذ إجراءات أكثر شفافية فى أداء الأعمال، بالإضافة إلى ضرورة اجتياز عدد من اختبارات السلامة والأمان والصلاحية. كما يجب أن تستعين المؤسسات المتحولة بمصرفيين ومحاسبين من ذوى الخبرات لتنفيذ وظائف متخصصة.

2/1- إمكانية الحصول على اعتمادات عن طريق الاقتراض من مصادر تجارية :

كان يتم تمويل المنظمات غير الحكومية المتخصصة فى مصر التى تعمل فى مجال الإقراض متناهى الصغر عن طريق مؤسسات تمويلية خارجية (وبصفة خاصة المعونات المقدمة من الدول المانحة)، وعندما بدأت هذه المنظمات فى النمو والتطور واجهت قيوداً على التمويل من هذه المصادر، وتمثلت هذه القيود فى عدم كفاية المبالغ المتوقع الحصول عليها من الجهات المانحة بالنظر إلى النمو المتوقع فى البرامج، والتأخير فى الاعتمادات المتقدمة من الجهات المانحة.

ومن الممكن القول أن تحول المنظمة غير الحكومية إلى مؤسسة مالية خاضعة للوائح التنظيمية يوفر لها رؤوس أموال كبيرة يمكن تنميتها فيما بعد عن طريق الحصول على اعتمادات من مصادر تجارية[1].

ونحن نرى أن التحول سوف يؤدى إلى حدوث طفرات هائلة فى مصادر التمويل، وتتمثل هذه الطفرات فى إحلال القروض محل المنح المقدمة من الجهات المانحة على نطاق واسع.

3/1- زيادة عمق ونطاق انتشار الخدمات :

ومن واقع الخبرة الدولية، نجد أن عملية التحول تؤدى إلى تحقيق زيادة كبيرة فى مدى اتساع عمق انتشار خدمات هذه المنظمات. فمع توافر هيكل الملكية الجديد والذى يتضمن رأس مال الأسهم، وإمكانية الحصول على القروض التجارية بشكل كبير، يكون من الممكن تحقيق طفرة هائلة فى مدى اتساع وزيادة الانتشار نتيجة لزيادة إمكانيات الحصول على مبالغ كبيرة من الاعتمادات المالية القابلة للإقراض أكثر مما كان عليه الوضع عن ذى قبل، وزيادة كفاءة العمليات نتيجة لاقتصاديات الحجم الكبير ونطاق العمل الأوسع.

---

(1) ريتشارد روزنبرج، التنظيم والإشراف على التمويل الأصغر، المساعدة فى تحسين فعالية الجهات المانحة فى مجال التمويل الأصغر، المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقير(CGAP)، موجز الجهات المانحة، رقم 12، مايو 2003.

الفصل الحادى عشر

مدى ملائمة دخول البنوك التجارية

مجال الإقراض متناهى الصغر

فى مصر

الفصل الحادى عشر

مدى ملائمة دخول البنوك التجارية مجال الإقراض متناهى الصغر فى مصر

تواجه البنوك التجارية بصفة عامة منافسة متزايدة فى أسواق خدمات الأفراد المصرفية التقليدية الخاصة بها، مما يؤدى إلى تقلص هوامش الربح. لذلك تقوم البنوك ذات النظرة المستقبلية لاستطلاع أسواق محتملة جديدة، من شأنها زيادة عدد العملاء مع تحقيق هوامش ربح مقبولة. ومن ثم تقوم البنوك التجارية بصفة مستمرة باستطلاع سوق التمويل متناهى الصغر لخدمة أغراضها الخاصة، كما بدأت بعض هذه البنوك فى دخول هذا السوق، لأنها ترى فيها فرصة سانحة للربح والنمو[1].

وقد أخبرت بعض الحكومات فى عدد من الدول البنوك التجارية على تقديم الخدمات المالية، خاصة الائتمان، إلى قطاعات مثل المشروعات الصغيرة أو الزراعية، والتى تعتبر من الأولويات الاجتماعية. غير أن استخدام هذا النوع من الإكراه الأدبى أو القانونى لم يؤد بشكل عام إلى خلق نماذج مستدامة لتقديم مثل هذه الخدمات. وفى استقصاء حديث، أجرته المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء، تم تحديد أكثر من 225 بنكاً تجارياً ومؤسسة مالية رسمية أخرى تعمل فى مجال التمويل متناهى الصغر. وقد أوضحت نتائج الاستقصاء أن بعض هذه البنوك قد حقق أرباحاً كبيرة، بينما فشل البعض الآخر فى تحقيق أية أرباح، لأنها لم تفهم طبيعة السوق أو لأنها تعجلت تحقيق النجاح. أما البنوك الناجحة فى هذا المنوال، فهى تقدم عدداً من الدروس لتحتذى بها البنوك التى تدرس هذه السوق الآن[2].

---

(1) Liza Valenzuela, Doug Graham, and Mayada Baydas, Commercial Banks in Microfinance : New Actors in the Microfinance world, CGAP Focus Note, No.12, Washington, DC : CGAP, July 1998, www.Cgap.org/docs/focus Note12. 2009/4/3 تاريخ دخول الموقع

(2) جينفر ايسرن، دافيد بورنيوس، البنوك التجارية والتمويل الأصغر، نماذج النجاح الآخذة فى التطور، المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقير (CGAP) مذكرة مناقشة مركزة، رقم 28، يونيو 2005.

factors of fls.www.Micrfinancergateway.org/fi[illegible] تاريخ الدخول للموقع 2009/6/4.

ونحاول استعراض ذلك من خلال النقاط التالية :

أولاً : كيفية دخول البنوك التجارية إلى سوق التمويل متناهى الصغر :

اتضح من الاستقصاء الذى أجرته المجموعة الاستثمارية لمساعدة الفقراء بشأن البنوك العاملة فى مجال التمويل متناهى الصغر، أنه لا يوجد نهج واحد لدخول السوق، ويرجع ذلك ببساطة إلى أن أهداف العمل وكذلك البيئة التنافسية والتنظيمية تختلف من بنك إلى آخر، وتوجد أمام البنوك مجموعة متنوعة وواسعة النطاق من المناهج لتختار منها عند دخول سوق التمويل متناهى الصغر. وقد قامت المجموعة الاستشارية لمساعدة الفقراء بتحديد ستة مناهج مختلفة تستخدمها البنوك من أجل دخول سوق التمويل متناهى الصغر : وتتمثل هذه المناهج فى الآتى[1]:

توفير الخدمات من خلال :

1- وحدة داخلية لتقديم خدمات التمويل متناهى الصغر.

2- مؤسسة مالية متخصصة.

3- شركة لتقييم خدمات التمويل متناهى الصغر.

العمل من خلال الجهات القائمة العامل فى مجال تقديم خدمات الإقراض متناهى الصغر عن طريق :

1- التعاقد مع جهات خارجية على القيام بعمليات الخدمات المصرفية المقدمة للأفراد.

2- توفير القروض التجارية لمؤسسات التمويل متناهى الصغر.

3- توفير البنية الأساسية والنظم.

---

(1)جينفر ايسرن، دافيد بورنيوس، مرجع سابق ذكره، ص 2-8.

ونتناول هذه المناهج على التفصيل التالى :

1- الوحدة الداخلية :

يوفر البنك وفق هذا النموذج خدمات التمويل متناهى الصغر فى نطاق هيكلة المؤسس القائم. فقد تقام وحدة متخصصة داخل البنك إدارة العمليات ذات الصلة بالتمويل متناهى الصغر. وفى هذه الحالة لا تشكل وحدة التمويل متناهى الصغر كياناً قانونياً منفصلاً، ولا تخضع كذلك لوائح تنظيمية تختلف عن لوائح البنك. وتتطلب الوحدة الداخلية إجراء تعديلات على أنظمة البنك وإجراءاته لتتلائم مع ما تمليه العمليات ذات الصلة بالتمويل متناهى الصغر مما يؤدى إلى تعزيز أنظمة البنك القائم وبناء قدرات جهازه الإدارى. وقد تعطى البنوك قدراً أكبر من الاستقلالية إلى الوحدة الداخلية عن طريق وضع مجموعة منفصلة من الأنظمة وإجراءات القروض، وسياسات التوظيف، ونظم الإدارة العامة، الخاصة بتلك الوحدة. ويمكن أن تتصل الوحدة بالعديد من أقسام البنك مثل أقسام الخدمات المصرفية المقدمة للأفراد أو القروض الاستهلاكية.

ويلاحظ أن هذا المنهج يتم تطبيقه فى مصر من خلال بعض البنوك المصرية التى تعمل فى مجال الإقراض متناهى الصغر مثل بنك القاهرة والبنك الوطنى للتنمية.

2- المؤسسات المالية المتخصصة :

قد يقرر البنك، بدلاً من إنشاء وحدة داخلية تشكيل كيان قانونى منفصل (المؤسسة المالية المتخصصة) للاضطلاع بأنشطة التمويل متناهى الصغر. وتقوم السلطات المصرفية المحلية بوضع اللوائح التنظيمية للمؤسسة المالية المتخصصة، وترخصها عادة كشركة تمويل أو مؤسسة مالية غير مصرفية. وقد يملك البنك تلك المؤسسة بالكامل، أو يشترك فيها معه شركاء ومستثمرون استراتيجيون. وتقدم المؤسسة الآلية المتخصصة خدمات التمويل متناهى الصغر للأفراد، وتشمل تقديم القروض،

وصرفها، وتحصيلها بالإضافة إلى خدمات مالية أخرى كما هو مذكور فى ترخيصها. وتحتفظ هذه المؤسسة بهوية مؤسسية، ونظام إدارة عامة، وجهاز موظفين، ونظم منفصلة عن البنك الأم[1].

وفى هذا الخصوص نرى أن البنوك التجارية فى مصر يمكن أن تقوم بتشكيل هذا الكيان المنفصل وأن يتم تسجيله طبقاً لقانون تنظيم شركات التمويل متناهى الصغر المزمع إصداره بواسطة وزارة الاستثمار.

3- شركات الخدمات :

وفقاً لنموذج إحدى شركات الخدمات، قد ينشئ البنك كياناً قانونياً غير مالى (شركة الخدمات)، من أجل توفير خدمات تقديم القروض متناهية الصغر وخدمات إدارة الحافظة، وعلى النقيض من المؤسسات المالية المتخصصة، عادة ما تقوم شركات الخدمات بعمليات أكثر محدودية، كما أنها لا تخضع لتنظيم السلطات المصرفية بشكل منفصل، حيث تسجل القروض وأدوات الخدمات المالية الأخرى (المخدرات، التحويلات، وخدمات المدفوعات، ... إلخ)، المقدمة لعملاء شركة الخدمات فى سجلات البنك الأم. وعادة ما يكون لشركة الخدمات هوة مؤسسية، ونظام إدارة عامة، وإدارة، وجهاز موظفين، ونظم منفصلة (رغم أن نظم المعلومات عادة ما تكون متصلة بشكل مباشر بتلك النظم الخاصة بالبنك)، وقد يملك البنك شركة الخدمات بأكملها أو جزء منها[2]. غير أن هيكل شركة الخدمات يتيح للبنك القدرة على إشراك مقدمى الخدمات الفنية، الذين يتمتعون بخبرة واسعة فى مجال تقديم خدمات التمويل متناهى الصغر ومستثمرين آخرين مهتمين بذلك، باعتبارهم شركاء فى الاستثمار فى الأسهم،

(1)Yasushi Katsuma. Transforming an NGO into a Commercial Bank to Expand Financial Services for the Mictoenterprisces a Law – Income people– PRODEM and Banco Solidario (Bancosol) in Bolivia Kokusai kyoryoku kenkyu.Vol.12 No.1, April 1996, Japan, PP. 21-28.

(2)Lopez and Rhyne, The Service Company Model : A New Strategy for Company Model : A New Strategy for Commercial Banks in Microfinance, 2003,www.Cgap.org/docs/fousNote.12.

وهو الأمر الذى لا يمكن للبنك القيام به مع أية وحدة داخلية ويمكن أن تعمل شركة الخدمات فى أماكن مخصصة داخل فروع البنك أو فى مكاتب منفصلة قريبة من البنك[1].

ويلاحظ أن هذا المنهج يتم تطبيقه فى مصر من خلال الشركات الخدمية التى تم تأسيسها فى عام 2007، 2008 والتى تعمل بالتعاون مع البنك التجارى الدولى والبنك الخليجى كما وضحنا من قبل.

4- التعاقد مع جهات خارجية على عمليات الخدمات المصرفية المقدمة للأفراد :

ووفقاً لهذا النموذج، يقوم البنك بالتعاقد مع إحدى مؤسسات التمويل متناهى الصغر عالية المستوى، من أجل تقديم قروض التمويل متناهى الصغر التى تسجل فى دفاتر البنك، واتخاذ القرارات المعنية بالائتمان، وخدمة حافظة القروض، وذلك فى مقابل الحصول على نسبة من الإيرادات من الفوائد أو الرسوم.

وقد تحمل أدوات تمويل متناهى الصغر، بما فى ذلك القروض، والتأمين، وخدمات تحويلات الأموال، علامة البنك التجارية أو علامة مؤسسة التمويل متناهى الصغر، أو قد تحمل عُلامة تجارية مشتركة بينهما. ويمكن للبنك أن يمنع مؤسسة التمويل متناهى الصغر بتاريخ جيد من الحفاظ على ارتفاع جودة نوعية الحافظة، فقد يوكل البنك إليها اتخاذ القرارات المعنية بالائتمان، أو قد يضع البنك هيكلاً لعملية استعراض مشتركة، بيد أن هذا النموذج يتطلب أن يتقاسم البنك ومؤسسة التمويل متناهى الصغر فى المخاطر والحوافز، وذلك من أجل الحفاظ على جودة عالية للحافظة.

ويلاحظ أنه يمكن اختيار هذا ا لنهج فى المستقبل بعد صدور قانون تنظيم شركات التمويل متناهى الصغر المزمع إصداره بواسطة وزارة الاستثمار وخضوع مؤسسات التمويل متناهى الصغر فى مصر إلى التنظيم والرقابة والإشراف.

---

(1)Jennifer Isern, Anne itchie, Tiphane Crenn.Tamara Cook, and Matthew Brown, Banks Entering Undeseved Markets-Factors of Success, Noembe2003. www.Microfinancegateway.org/files/18115_Success factors of ffis.

5- توفير القروض التجارية لمؤسسات التمويل متناهى الصغر :

يمكن أن توفر البنوك قرضواً لأجل محدد أو تسهيل ائتمانى محدد لإحدى مؤسسات التمويل متناهى الصغر من أجل توفير رأس المال العامل و / أو الإقراض لتلك المؤسسات ويعتبر ذلك أحد النماذج الأكثر شيوعاً، حيث إنه الأقرب إلى نظام الإقراض القياسى فى البنوك التجارية. وقد يكون القرض غير مؤمن، أو مؤمناً عن طريق رهن الأصول (كضمان أو إيداع مبلغ نقدى، أو ضمان من طرف ثالث). ويمكن للبنك أن يشترط الحصول على تعهدات فيما يتعلق بتوفير القوائم المالية الدورية، وحقوق التفتيش، بالإضافة إلى تعهدات مالية أخرى وتوفر العديد من البنوك حول العالم قروضاً تجارية لمؤسسات التمويل متناهى الصغر. وفى هذه الحالة يجب أن تكون مؤسسات التمويل متناهى الصغر على استعداد للحصول على تمويل من البنوك التجارية وأن يتوافر بها عدد من الشروط منها[1]:

- المعلومات المالية الميسرة.
- سلامة نظام الإدارة العامة وكفاءة الإدارة.
- ارتفاع جودة نوعية حافظة القروض وملائمة السياسات المعنية لتقديم القروض وشطبها.
- نظم معلومات متطورة تسمح بإصدار التقارير الدقيقة ذات الصلة فى مواعيدها.

ويلاحظ أن البنوك التجارية فى مصر يمكن أن تقوم باختيار هذا المنهج بعد قيام بعض المنظمات غير الحكومية المتخصصة فى الإقراض متناهى الصغر بتحويل جزء من محفظتها المالية أو كلها إلى مؤسسة مالية مما يساعدها على الحصول على اعتمادات من البنوك التجارية.

---

(1) ديفيد بيكمان، رامجوبال أجاراو الا، سفن بير ميستر، وإسماعيل سراج الدين، التنمية والقـ مناقشة حرة لنخبة من خبراء البنك الدولى، القاهرة، مكتبة الأسرة، 2007، ص 71 – 78.

6- توفير البنية الأساسية والخدمات لمؤسسات التمويل متناهى الصغر :

فى بعض الحالات، يوفر البنك لإحدى مؤسسات التمويل متناهى الصغر و/ أو عملائها إمكانية الوصول إلى فروعه أو شبكات الصراف الآلى التابعة له، أو عمليات المكتب الأمامى (شاملة خدمات الصرف)، أو عمليات المساندة الإدارية، مثل خدمات تكنولوجيا المعلومات وتجهيز المعاملات. وفى المقابل، يحصل البنك على رسوم، وعمولات، أو عوائد من مؤسسة التمويل متناهى الصغر وعملائها، وذلك بناء على شروط وأحكام الترتيبات التعاقدية. ويعتبر تجهيز المعاملات هو الشكل الأساسى والأكثر شيوعاً لهذه الصلة بين البنوك ومؤسسات التمويل متناهى الصغر. وهو بشكل عام أقل المناهج من ناحية المخاطر. ومن أشكال الاختلاف فى هذا النموذج، أنه يمكن مؤسسات التمويل متناهى الصغر أن تضع موظفيها فى فرع البنك لخدمة عملاء المؤسسة، أو يمكنها الاعتماد على بنية البنك الأساسية (من ذلك على سبيل المثال ماكينات الصرف الآلى وموظفى الصرف)، من أجل مدفوعات القروض وأقساط السداد، والتحويلات المحلية والدولية، ومعاملات تبادل العملات الأجنبية. ويمكن أن يفتح العملاء حسابات مع البنك مباشرة، أو يحصلوا على مدفوعات القروض ويسددوا الأقساط عن طريق حساب مؤسسة التمويل متناهى الصغر بالبنك. ويمكن أن يقوم البنك بعمليات المساندة الإدارية فى حال توافق نظم معلومات الإدارة[1].

ويلاحظ أن البنوك التجارية فى مصر يمكن أن تقوم باختيار هذا المنهج بعد قيام بعض المنظمات غير الحكومية المتخصصة فى الإقراض متناهى الصغر بتحويل جزء من محفظتها المالية أو كلها إلى مؤسسة مالية.

---

(1)Jay Dryer, Peter Morrow, and Robin young, Case Study : The Agricultural Bank of Mangolia, Paper Presented at the World Bank Institute Conference, Scaling Up Poverty Reduction, Shanghai, China, May, 2004.
www.worldbank.org/wbi/ewducingpoverty/docs/newpdfs/case-summ-Mangolia-Agricltureal-Bank

ثانياً : دخول البنوك التجارية مجال الإقراض متناهى الصغر فى مصر :

نظراً لما يوجد من اختلافات بين العمل المصرفى التقليدى والتمويل متناهى الصغر، فإنه يتعين على البنوك التجارية فى مصر أن تنظر إلى التمويل متناهى الصغر على أنه مجال جديد من مجالات أنشطة الأعمال البنكية. ويجب أن تقوم هذه البنوك بإجراء عدد من الأبحاث والدراسات التى توضح كيفية الدخول فى هذا المجال، وذلك لأن العملاء والأدوات فى مجال التمويل متناهى الصغر قد يثيرون مخاطر تختلف عن مخاطر العمل المصرفى التقليدى. ويتعين على أى بنك يتطلع إلى دخول سوق التمويل متناهى الصغر أن يضع فى الاعتبار مصلحته الخاصة، وقدراته المؤسسية، والمنافسة، بالإضافة إلى عوامل السوق الأخرى.

ونحن نؤيد ما انتهت إليه بعض الدراسات من أنه يمكن للبنوك التجارية الدخول فى مجال الإقراض متناهى الصغر، وذلك على النحو التالى :

- تقوم البنوك التجارية بدخول سوق التمويل متناهى الصغر لأنها ترى فيه مجالاً للنمو وتحقيق الأرباح.
- يمكن للبنوك التى ترغب فى دخول السوق، الاختيار من مجموعة واسعة من المناهج.

الحوافز اللازمة لإغراء البنوك على المشاركة فى الإقراض متناهى الصغر :

هناك العديد من العوامل التى قد تغرى البنوك على ممارسة نشاط الإقراض متناهى الصغر أهمها :

- ارتفاع معدلات الأرباح الممكن تحقيقها من عمليات الإقراض متناهى الصغر وذلك مقارنة بالأرباح الممكن تحقيقها من الأنشطة التمويلية الأخرى التى يمارسها البنك.

- توزيع المخاطر على عدد كبير من العملاء فى نشاط التمويل متناهى الصغر. فمثلاً إذا ما تم منح مبلغ معين فى مجال القروض متناهية الصغر، فإن هذا المبلغ قد يكفى لتمويل عدد أكبر من العملاء بالمقارنة إذا ما تم استخدام نفس المبلغ فى تمويل الأنشطة التقليدية الأخرى بالبنك. وهذا يعنى أن درجة المخاطرة التى تحيط بهذه الأنشطة التقليدية تكون كبيرة نظراً لقلة عدد العملاء وتركيز هذا التمويل فى نشاط واحد أو اثنين على الأكثر.

- يؤدى دخول البنوك فى مجال التمويل متناهى الصغر إلى دخولها فى أسواق جديدة وإلى التعامل مع عملاء جدد لم يكن يتاح لهم التعامل مع القطاع المصرفى.

وتبدوا البنوك التجارية فى مصر فى وضع ملائم لتصدر هذه الصناعة لعدة أسباب ومنها :

1- توفر شبكات الفروع للبنوك قدراً كبيراً من نطاق الوصول إلى العملاء.

2- يمكن تعديل آليات تقديم القروض وإجراءات العمليات الراسخة بسهولة، لتتلاءم مع احتياجات أصحاب المشروعات متناهية الصغر.

3- لدى البنوك مصدر جاهز للموارد المالية — أى قاعدة الودائع.

4- قدرة البنوك على تقديم خدمات مصرفية متنوعة (كخدمات القروض والودائع والادخار وغيرها من الأدوات المالية) من ناحية المبدأ مغرية لاجتذاب عملاء التمويل متناهى الصغر.

وإذا أمكن للبنوك التجارية فى مصر تعديل إجراءاتها بطريقة تمكنها من إدارة برامج كبيرة التمويل متناهى الصغر، فيكون وسعها أن تنجح فى أنشطة صناعة التمويل متناهى الصغر، قد يتعين عليها تعديل بعض أساليب العمل المصرفى وتصميم عملياتها المصرفية للوصول إلى الفقراء، إذ يحتاج أصحاب المشروعات متناهية الصغر إلى خدمات مالية ملائمة وسريعة.

ويمكن القول أن اقتراح دخول البنوك التجارية مجال التمويل متناهى الصغر هو اقتراح طويل الأمد فى مجال أنشطة الأعمال. وينبغى إلا يتوقع أى بنك أن يجنى "أرباحاً سريعة" من عمليات التمويل متناهى الصغر . ولكن النماذج الناشئة وسجلات الأرباح الخاصة بالجهات الفاعلة الناجحة فى هذا القطاع (بنك القاهرة، البنك الوطنى للتنمية)، تشجع المزيد من البنوك على الاعتداد بالمبررات المنطقية للدخول فى هذا النشاط على الأمد الطويل. فهناك سوق ضخم محتمل أمام البنوك التجارية التى ترغب فى الدخول فى هذا المجال.

وتحتاج البنوك التى فى طريقها إلى الدخول فى مجال الإقراض متناهى الصغر فى مصر أن تقوم باختيار المنهج المناسب من المناهج الستة التى تم توضيحها من قبل حسب طبيعة البنك وطبيعة الظروف المحيطة به. ويجب أن يقوم البنك بوضع أدوات جديدة مناسبة لعملائه المستهدفين. ولتقديم تلك الأدوات بشكل فعال تحتاج البنوك عادة إلى تهيئة النظم والإجراءات الخاصة بها، وتوفير دورات تدريبية متخصصة للموظفين، وكذلك تقديم حوافز معينة بالأدوات والعملاء الجدد. ويجب أن يقوم البنك بتوفير رؤية لجهاز الإدارة ومجلس الإدارة، والتزامهما حتى يمكن أن يخصص البنك الموارد — سواء البشرية أو المالية — الضرورية لجعل الإقراض متناهى الصغر فرعاً مربحاً من فروع أنشطة الأعمال.

الفصل الثانى عشر

مدى إمكانية توسيع نطاق الانتشار لخدمات الإقراض متناهى الصغر فى مصر عن طريق الصندوق الاجتماعى للتنمية

الفصل الثانى عشر

مدى إمكانية توسيع نطاق الانتشار لخدمات الإقراض متناهى الصغر فى مصر عن طريق الصندوق الاجتماعى للتنمية

يعتبر الصندوق الاجتماعى للتنمية طبقاً لقانون تنمية المنشآت الصغيرة رقم 141 لسنة 2004 الجهة المختصة بالعمل على تنمية المنشآت الصغيرة ومتناهية الصغر، بالتخطيط والتنسيق والترويج لانتشارها والمعاونة فى الحصول على ما تحتاجه من تمويل وخدمات وذلك بالتعاون مع الوزارات وأجهزتها والهيئات العامة ووحدات الإدارة المحلية وغيرها من الجهات. ومن ثم يجب أن يعمل الصندوق الاجتماعى للتنمية كمسئول عن التنسيق والتخطيط لتطوير قطاع الإقراض متناهى الصغر على المستوى القومى.

هذا ويعتمد الإقراض متناهى الصغر على العناصر الأساسية التالية :

- توفير الأموال اللازمة للتدوير.
- وجود انتشار مناسب من الأجهزة المختلفة القائمة على الإقراض بحيث تصل إلى عمق المناطق الفقيرة بقدر الإمكان.
- توفير الخدمات غير المالية من خلال تدريب المستفيدين أو مسئولى الإقراض العاملين فى تسويق القروض وإعداد دراسات الجدوى المبسطة للمشروعات.

ويمكن تحديد الأعمال المستقبلية المطلوبة من الصندوق الاجتماعى للتنمية على النحو التالى[1] :

1

أ- التوسع فى توفير الموارد المالية والفنية لحث مزيد من المؤسسات على العمل فى مجال الإقراض متناهى الصغر.

* السعى لاستمرار دور المنظمات غير الحكومية / الجمعيات الأهلية فى مجال الإقراض متناهى الصغر من خلال تعظيم قدراتها المؤسسية.
* دعم ومساعدة الجمعيات الأهلية التى تمتاز بسجل ناجح فى مجال الإقراض متناهى الصغر فى التطور وتحويل نشاط الإقراض إلى مؤسسات مالية متخصصة فى مجال الإقراض متناهى الصغر.
* تحفيز العمل مع الهيئة القومية للبريد.
* تحفيز البنوك لحثها على العمل فى مجال الإقراض متناهى الصغر.

ب- توفير البيئة الداعمة لزيادة نشاط مؤسسات الإقراض متناهى الصغر فى مصر:

* بناء القدرات المؤسسية لمؤسسات الإقراض متناهى الصغر بجميع أنواعها.
* توسيع نطاق إتاحة معلومات السوق.
* تصميم منتجات للإقراض متناهى الصغر غير تقليدية مثل الإقراض الإسلامى على سبيل المثال والمنتجات التى تتواءم مع متطلبات الفئات الأكثر احتياجاً وخاصة المرأة.
* تصميم نظام الجدارة الائتمانية.
* تشجيع استخدام ضمانات الأرض البديلة تكون مقبولة من مؤسسات الإقراض متناهى الصغر.

أولاً : التوسع فى توفير الموارد المالية والفنية لحث مزيد من المؤسسات على العمل فى مجال الإقراض متناهى الصغر :

حتى يتم الاستجابة للفجوة التمويلية للإقراض متناهى الصغر فى مصر والتى تقدر بـ 93٪ تقريباً، ولتوسيع حجم اتساع وعمق انتشار خدمات الإقراض متناهى الصغر فى مصر، يجب أن يعمل الصندوق الاجتماعى بالتعاون مع الجهات المانحة، وبما لديه من خبرات متراكمة كمؤسسة تنموية على تعبئة الموارد الدولية اللازمة لتوفير الموارد المالية والفنية اللازمة لدعم مؤسسات الإقراض متناهى الصغر بمختلف أنواعها حتى يمكن النهوض بقطاع الإقراض متناهى الصغر فى مصر.

1- السعى لاستمرار دور المنظمات غير الحكومية / الجمعيات الأهلية فى مجال الإقراض متناهى الصغر من خلال تعظيم قدراتها المؤسسية :

يجب أن تكون هناك زيادة كبيرة فى مدى اتساع وعمق انتشار خدمات الإقراض متناهى الصغر فى أماكن تمركز الفقراء من خلال خريطة استهداف للمناطق الفقيرة[1]. ومن ثم يجب أن يعمل الصندوق الاجتماعى للتنمية على تحديد أكثر المحافظات/القرى/المراكز احتياجاً لخدمات الإقراض متناهى الصغر، ثم يتم وبالتعاون مع وزارة التضامن الاجتماعى تحديد المنظمات غير الحكومية/ الجمعيات الأهلية العاملة فى هذه المناطق فى مجال الإقراض متناهى الصغر.

(1) قام الصندوق الاجتماعى للتنمية فى عام 2005 بالتعاون مع مكتب استشارى متخصص لإعداد خريطة لاستهداف وتحديد المناطق الفقيرة والأكثر فقراً، حيث يمكن من خلالها تحديد نسبة الفقراء، ومعرفة المتغيرات الأخرى التى ستتوفر من خلال هذه الخريطة والتى تشمل الظروف المعيشية لهذه المجتمعات من بنية أساسية وتعليمية وصحية واجتماعية واقتصادية والتى عن طريقها يمكن تحديد نوع وحجم التدخل المطلوب لتنمية هذه المجتمعات. تم إعداد هذه الخريطة بناء على بيانات "تعداد السكان لعام 1996"، وإحصائيات "مسح الدخل والإنفاق العام 1999/2000" التى قام بإعداد الجهاز المركزى للتعبئة والإحصاء – الإعداد مع أ. عمر الفاروق، مستشار الأمين العام لتنمية الصندوق الاجتماعى للتنمية فى 2009/6/18.

من خلال برامج الدعم الفنى ومعايير التقييم الدولية المتوفرة لدى الصندوق، يتم تقييم هذه الجمعيات ويتم تأهيلها ورفع كفاءتها المؤسسية للعمل فى هذا المجال. ثم يقوم الصندوق بتمويل هذه الجمعيات حتى تستطيع العمل وتقديم القروض متناهية الصغر للفقراء النشيطين اقتصاديا فى هذه المناطق مما يؤدى على اتساع وعمق انتشار خدمات الإقراض متناهى الصغر فى هذه المناطق.

2- دعم ومساعدة الجمعيات الأهلية التى تمتاز بسجل ناجح فى مجال الإقراض متناهى الصغر فى التطور وتحويل نشاط الإقراض إلى مؤسسات مالية متخصصة ففى مجال الإقراض متناهى الصغر :

تعد الجمعيات الأهلية المتخصصة – جمعيات رجال الأعمال – من أضخم الجمعيات الأهلية التى تعمل فى مجال الإقراض متناهى الصغر فى مصر. وفيما يتعلق بانتشارها واستدامتها، فإن هذه تكاد تكون الأكثر نجاحا. وتحتل قيمة القروض المقدمة من تلك الجمعيات نسبة كبيرة من إجمالى القروض التى تقدمها الهيئات العاملة فى مجال الإقراض متناهى الصغر، فتغطى 5 جمعيات فقط حوالى 55.3٪ من إجمالى السوق المصرية قرابة 625 ألف مقترض نشط. وتمثل هذه الجمعيات حوالى 661.108.869 جنيه مصرى بنسبة 36.8٪ من إجمالى محفظة القروض.

وكما ذكرنا من قبل، تقوم وزارة الاستثمار بتبنى برنامجا متكاملا يستهدف تفعيل دور قطاع الخدمات المالية غير المصرفية من خلال إدخال شركات متخصصة فى تقديم خدمات التمويل متناهى الصغر لتوفير فرص حدوث [illegible] دخل. ومن ثم تعتبر هذه الجمعيات مؤهلة فى تحويل جزء / كل من محفظتها المالية أو كلها إلى مؤسسة مالية متخصصة تخضع للقواعد المنظمة طبقاً لقانون وزارة الاستثمار المزمع إصداره فى المستقبل القريب. ويتيح هذا التحويل فرص تبنى نظم مالية مناسبة للإدارة ومعايير مراجعة حسابية، وذلك بالإضافة إلى نظم الموافقة على الحصول على رأس مال بشكل يناسب عمليات الإقراض متناهى الصغر.

وحيث أن الصندوق الاجتماعى للتنمية يجب أن يعمل طبقاً لقانون تنمية المنشآت الصغيرة رقم 141 لسنة 2004 كمسئول عن التنسيق والتخطيط لتطوير قطاع الإقراض متناهى الصغر على المستوى القومى، فإن دعم ومساندة هذه الجمعيات – وغيرها والتى تمتاز بسجل ناجح فى مجال الإقراض متناهى الصغر فى مصر – لتحقيق التحول المطلوب يعتبر من المداخلات ذات الأولوية الملحة التى يجب على الصندوق الاجتماعى للتنمية أن يأخذها فى الاعتبار وذلك أيضاً لمراعاة البعد الاجتماعى فى عمليات التحول وحتى لا يتم التشتيت عن الرسالة الاجتماعية المطلوب تحقيقه.

3- تحفيز العمل مع الهيئة القومية للبريد :

يجب أن يعمل الصندوق الاجتماعى للتنمية على دراسة وتحديد الإطار القانونى المناسب لتحفيز والتعاون مع الهيئة القومية للبريد وذلك حتى يتمكن من توسيع مدى الوصول والانتشار لخدمات الإقراض متناهى الصغر فى جميع محافظات مصر.

تمتلك الهيئة القومية للبريد حوالى 3700 فرعاً تنتشر فى كافة أنحاء الجمهورية، كما يعمل بها حوالى 50.000 موظف، وتقوم الهيئة بدور رائد فى تقديم الخدمات المالية والبريدية للمواطن بينما تملكه من انتشار جغرافى واسع وآليات متعددة فى مختلف محافظات مصر. وقد بدأت الهيئة فى السنوات الأخيرة فى التوسع فى تقديم خدمات حكومية ومجتمعية متعددة من خلال التعاون مع الجهات الحكومية وغير الحكومية المختلفة. فعلى سبيل المثال تتعاون الهيئة القومية للبريد مع وزارة التضامن الاجتماعى ووزارة التنمية الإدارية فى إصدار بطاقة الأسرة. وتسعى الهيئة للتوسع فى تقديم الخدمات المجتمعية من خلال رفع كفاءة العاملين بها وتطوير منهجيات العمل فى فروعها المختلفة[1].

---

(1) توفير برامج تدريبية متخصصة فى الإقراض متناهية الصغر للعاملين من جانب الهيئة للاشتراك فى تنفيذ البرامج.

ومن ثم يستطيع الصندوق استخدام شبكة الفروع هذه فى منح القروض متناهية الصغر، وجدير بالذكر وحتى يستطيع الصندوق الاستفادة من شبكة الفروع هذه يتعين عليه القيام بالمهام التالية :

- تحديد الاشتراطات الواجب توافرها فى المناطق التى يكون بها مكاتب البريد التابعة للهيئة التى سيتم اختيارها لتنفيذ أنشطة الإقراض من حيث الكثافة السكانية/ توافر الفئات المستهدفة/ السمات الخاصة للمؤسسات القائمة.
- تحديد وتوفير القروض المطلوبة والتنفيذ طبقاً لأفضل الممارسات الدولية فى مجال الإقراض متناهية الصغر.

4- تحفيز البنوك لحثها على العمل فى مجال الإقراض متناهى الصغر :

كما هو معروف، تتحاشى البنوك التجارية عادة تقديم الخدمات المالية إلى المجتمعات المحلية منخفضة الدخل بسبب وجود عقبات اجتماعية تستبعد هذه الفئة من السكان عن بقية المجتمع. وكما ذكرنا من قبل، قد تم تحديد ستة مناهج مختلفة تستخدمها البنوك من أجل دخول سوق التمويل متناهى الصغر حيث وجدت البنوك فى كافة مناطق العالم حلولاً خلاقة مبتكرة للدخول فى مجال الإقراض متناهى الصغر. وقد قامت بعض البنوك بوضع عمليات الإقراض متناهى الصغر تحت سيطرة أو شراكة مع كيان قانونى مختلف[1].

ومن ثم وحيث تمتلك البنوك العا[illegible] فى مصر القدرة من الناحية الفنية والإدارية لدفع العاملين بها [illegible] تهدف إلى التنمية، وحيث أن الصندوق الاجتماعى للتنمية وطبقاً لقانون المنشآت الصغيرة ومتناهية الصغر رقم 141 لعام 2004 هو المسئول عن التنسيق والتخطيط لتطوير قطاع الأراضى متناهى الصغر على المستوى القومى، يجب أن يعمل الصندوق على تحفيز

---

(1) جوديث براندسما، رفيقة شوالى، إنجاح التمويل البالغ الصغر فى منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، البنك الدولى، 2007، مرجع سابق.

البنوك على الدخول فى مجال الإقراض متناهى الصغر عن طريق إمداد البنوك بالتمويل المطلوب ومساندتهم بالدعم الفنى المطلوب أو عن طريق استخدام تمويل مشترك للدفع عمليات الإقراض متناهى الصغر، ومن ثم يعمل الصندوق على :

- تصميم منتجات للإقراض متناهى الصغر غير تقليدية (الإقراض الإسلامى على سبيل المثال) حسب احتياج المجتمعات المحلية.
- القيام بأبحاث السوق الخاصة بتقدير حجم الطلب على منتجات الإقراض متناهى الصغر وتحديد أولويات لطرح هذه المنتجات من خلال شبكة فروع هذه البنوك.
- تصميم وتفعيل نظام تصنيف ائتمانى لعملاء الإقراض متناهى الصغر المتعاملين مع البنك.
- دراسة ووضع الخطوط العامة لمحفظة استثمارية مشتركة بين الصندوق وبين البنك.
- دراسة ووضع إطار فنى وإجرائى لإدارة المخاطر المختلفة المتعلقة بمنتجات الإقراض متناهى الصغر المزمع التعامل بها حسب أولويات التطبيق.
- دراسة ووضع العناصر المؤسسية والإدارية اللازمة لإدارة ومتابعة منتجات الإقراض متناهى الصغر عن طريق دعم الموارد الفنية وتطوير القدرات المؤسسية لوحدات الإقراض متناهى الصغر بالبنك.

ثانياً : توفير البيئة الداعمة لزيادة نشاط الإقراض متناهى الصغر فى مصر وتقوية دور الشبكة المصرية للتمويل متناهى الصغر :

كما ذكرنا من أنه إنشاء الشبكة المصرية للتمويل متناهى الصغر فى مصر عام 2006 بهدف دعم الحوار مع صناع السياسات وكسب التأييد لإصلاح السياسات لتشجيع مشاركة أكثر فاعلية، وأخذ النوع الاجتماعى فى الاعتبار، ودعم مؤسسات الإقراض الخاصة بالتمويل متناهى الصغر فى تقديم خدمات التمويل متناهى الصغر.

وعلى الرغم من مرور أكثر من عامين على إنشاء هذه الشبكة، لا يزال موضوع التمويل يمثل تحدياً رئيسياً لإنشاء نموذج مستديم للشبكة، ومن ثم يجب أن يعمل الصندوق على دعم وضمان تحقيق استدامتها المالية حتى تستطيع ومن خلال دعم الصندوق المستمر إليهم بالمهام المطلوبة لتوفير بيئة داعمة لتوسيع مدى ونطاق الإقراض متناهى الصغر فى مصر.

1- بناء القدرات المؤسسية لمؤسسات الإقراض متناهى الصغر مختلف أنواعها :

تشير القدرات المؤسسية إلى مجموعة من العناصر اللازم توفرها فى مؤسسة ما لتحقيق رسالتها وغاياتها. ومن عناصر بناء القدرات المؤسسية توفر قيادة مستقبلية النظرة تحدد توجه المنظمة المعنية. وهناك عنصر آخر وهو توفر جهاز إدارة يتمتع بالكفاءة والاستقرار ويتخذ الإجراءات اللازمة لتحقيق رسالة وغايات المنظمة، ومن الأمور الهامة :

- تصميم منتجات للإقراض متناهى الصغر غير تقليدية (الإقراض الإسلامى على سبي المثال) حسب احتياج المجتمعات المحلية.
- القيام بأبحاث السوق الخاصة بتقدير حجم الطلب على منتجات الإقراض متناهى الصغر وتحديد أولويات لطرح هذه المنتجات من خلال شبكة فروع هذه البنوك.
- تصميم وتفعيل نظام تصنيف ائتمانى لعملاء الإقراض متناهى الصغر المتعاملين مع البنك.
- دراسة ووضع الخطوط العامة لمحفظة استثمارية مشتركة بين الصندوق وبين البنك.
- دراسة ووضع إطار فنى وإجرائى لإدارة المخاطر المختلفة المتعلقة بمنتجات الإقراض متناهى الصغر المزمع التعامل بها حسب أولويات التطبيق.

- دراسة ووضع العناصر المؤسسية والإدارية اللازمة لإدارة ومتابعة منتجات الإقراض متناهى الصغر عن طريق دعم الموارد الفنية وتطوير القدرات المؤسسية لوحدات الإقراض متناهى الصغر بالبنك.

ثانياً : توفير البيئة الداعمة لزيادة نشاط الإقراض متناهى الصغر فى مصر وتقوية دور الشبكة المصرية للتمويل متناهى الصغر :

كما ذكرنا من قبل تم إنشاء الشبكة المصرية للتمويل متناهى الصغر فى مصر عام 2006 بهدف دعم الحوار مع صناع السياسات وكسب التأييد لإصلاح السياسات لتشجع مشاركة أكثر فاعلية، وأخذ النوع الاجتماعى فى الاعتبار، ودعم مؤسسات الإقراض / التمويل متناهى الصغر فى تقديم خدمات التمويل متناهى الصغر. وعلى الرغم من مرور أكثر من عامين على إنشاء هذه الشبكة، لا يزال موضوع التمويل يمثل تحدياً رئيسياً لإنشاء نموذج مستديم للشبكة، ومن ثم يجب أن يعمل الصندوق على دعم وضمان تحقيق استدامتها المالية حتى تستطيع ومن خلال دعم الصندوق المستمر القيام بالمهام المطلوبة لتوفير بيئة داعمة لتوسيع مدى ونطاق الإقراض متناهى الصغر فى مصر.

1- بناء القدرات المؤسسية لمؤسسات الإقراض متناهى الصغر بمختلف أنواعها :

تشير القدرات المؤسسية إلى مجموعة من العناصر اللازم توفرها فى مؤسسة ما لتحقيق رسالتها وغاياتها. ومن عناصر بناء القدرات المؤسسية توفر قيادة مستقبلية النظرة تحدد توجه المنظمة المعنية. وهناك عنصر آخر وهو توفر جهاز إدارة يتمتع بالكفاءة والاستقرار ويتخذ الإجراءات اللازمة لتحقيق رسالة وآليات المنظمة. ومن الأمور الهامة أيضاً وضوح الرسالة المعلنة المقترنة بالغايات والأهداف. كما يتضمن بناء المؤسسات وجود هيكل تنظيم يتيح تحقيق تلك الغايات والأهداف بكفاءة.

ومن الأمور الجوهرية أيضاً بناء القدرات المؤسسية وجود موظفين لديهم المؤهلات والحوافز اللازمة لتنفيذ عمليات المنظمة، إذ يتعين أن يكونوا حاصلين على المؤهلات التعليمية المناسبة ومتمتعين بالخبرات فى مجال الإقراض متناهى الصغر مع استكمالها بالتدريب الملائم. كما يجب أن تكون هناك خطة لتقديم حوافز تشجع الموظفين على العمل لتحقيق مصالح المنظمة. يضاف إلى ذلك يجب أن تحدد الأنظمة واللوائح إرشادات للعمل بطريقة تتسم بالكفاءة والشفافية مع وجود ضوابط داخلية ذاتية لاستمرار تحسين العمليات وأخيراً وحتى تستطيع المنظمة تأدية وظائفها يجب أن تكون قادرة على تعبئة الموارد اللازمة سواء أكانت موارد مالية أو فنية. ومن أمثلة الموارد الفنية نظام تزويد الإدارة بالمعلومات- يدوياً أو إلكترونياً – ونظام لا مركزى لتجهيز القروض[1].

2- توسيع نطاق إتاحة معلومات السوق :

يجب أن يعمل الصندوق الاجتماعى للتنمية مع الشبكة المصرية لمؤسسات التمويل متناهى الصغر على إعداد أدوات بحث فعالة عن سوق الإقراض متناهى الصغر وخرائط فقر وتحليلات للنوع الاجتماعى، ويجب أن يعمل على تحديد أكثر الطرق لجمع وتحديث والحفاظ على هذه المعلومات حتى يتم تحديد احتياجات الخدمات المالية للفقراء النشطين اقتصادياً، وعلاقة ذلك بالعرض المتاح حالياً فى السوق.

وقد قام الصندوق الاجتماعى للتنمية فى عام 2005 بالتعاقد مع مكتب استشارى متخصص لإعداد خريطة لاستهداف وتحديد المناطق الفقيرة والأكثر فقراً، حيث يمكن من خلالها تحديد نسبة الفقراء، ومعرفة المتغيرات الأخرى التى ستتوفر من خلال هذه الخريطة والتى تشمل الظروف المعيشية لهذه المجتمعات من بنية أساسية وتعليمية وصحية واجتماعية واقتصادية والتى عن طريقها يمكن تحديد نوع وحجم التدخل المطلوب لتنمية هذه المجتمعات.

---

(1) جوديث براندسما، رفيقة شوالى، إنجاح التمويل الـ ـع الصغر فى منطقة الشرق الأوسـط وشـمال أفريقيا، البنك الدولى، 2007، ص 26 – 29.

وقد شملت هذه الخريطة عدد 5159 قرية / شياخة بجميع إنحاء مصر من إجمالى 5312 بمصر، عدد 304 مركز / حى بجميع أنحاء مصر من إجمالى 308 بمصر، وعدد 50 حضر وريف محافظات مصر.

وقد تم إعداد هذه الخريطة من خلال برامج إحصائية متخصصة حيث تم اختيار وتحديد 47 مؤشر تخص الأسرة المصرية مثل نسب الأمية، وحجم الأسرة، ونسب البطالة، ومعدل وفيات الأطفال، وخدمات البنية الأساسية، وعمالة الأطفال، ونسب الأسر التى تعولها امرأة، وغير ذلك من المؤشرات الاجتماعية، وبناء عليه فقد تم حساب معامل الارتجاع باستعمال هذه المتغيرات، وتم التوصل إلى تقدير لمعدل إنفاق الفرد فى المجتمعات ا لمختلفة ومن ثم تشمل هذه الخريطة ما يلى:

- معدل الاتفاق للفرد على كافة مستويات القرية/ المركز/ الشياخة/ الحى/ المحافظة بكافة المجتمعات بمصر، ويعطى المعدل نتيجة عن معدل الفقر، بطريق أدق من قياس دخل الأسرة الذى يصعب تحديده، كما ثبت ذلك من معظم إحصائيات الدخل والإنفاق. وقد تم من خلال هذه الخريطة تقسيم المجتمعات بمصر إلى 5 شرائح تمثل كل شريحة منها 20٪ من مستويات الدخل بدءاً من الأكثر فقراً وصعوداً حتى أغنى الأغنياء.
- نظام المعلومات الجغرافية، وهو نظام معلومات باستخدام الحاسب الآلى، ويشمل إحصائيات عن جميع المتغيرات ومعدل الإنفاق على مستوى القرية/ المركز/ الشياخة/الحى/ المحافظة، يمكن من خلاله طبع بيانات وإحصائيات عن أى من هذه المخرجات بأى ترتيب إحصائى مطلوب، وعلى سبيل المثال فيمكن استخراج بأن أفقر 500 قرية فى مصر، أو بيان بمعدل البطالة بجميع مراكز محافظة معينة، أو بيان بنسبة أمية المرأة فى قرى مصر تصاعدياً او تنازلياً، وخلافه.

ومن أمثلة النتائج التى تم الوصول إليها بإستخدام هذه الخريطة ما يلى :

- تم التوصل إلى ترتيب محافظات مصر من الأفقر للأغنى كما يلى : سوهاج، أسيوط، الفيوم، بنى سويف، الشرقية، قنا، المنوفية، المنيا، البحيرة، الدقهلية، الأقصر، أسوان، شمال سيناء، مطروح، الغربية، كفر الشيخ، القليوبية، الجيزة، الوادى الجديد، الإسماعيلية، دمياط، البحر الأحمر، الإسكندرية، القاهرة، السويس، بور سعيد، جنوب سيناء، مطروح، الغربية.
- أفقر المحافظات على الإطلاق هى سوهاج، أسيوط، الفيوم، بنى سويف، الشرقية، قنا.
- أفقر 100 قرية فى مصر تقع منها 65٪ فى سوهاج، 28٪ فى أسيوط، 7٪ فى بنى سويف.
- أفقر 500 قرية فى مصر تقع منها 42٪ فى سوهاج، 30٪ فى أسيوط، 8٪ فى بنى سويف، 8٪ فى الفيوم.
- أفقر 1000 قرية فى مصر تقع منها 26٪ فى سوهاج، 23٪ فى أسيوط، 15٪ فى بنى سويف، 12٪ فى الفيوم، 7٪ فى الشرقية، 4٪ فى قنا.

ومن ثم وعن طريق استخدام خريطة الفقر، يمكن تحديد أكثر المحافظات / القرى/ المراكز احتياجاً لخدمات الإقراض متناهى الصغر تمهيداً لإتاحة هذه المعلومات وتشجيع مؤسسات الإقراض متناهى الصغر المختلفة على توفير خدمات الإقراض فى المناطق المحتاجة. ويمكن ربط ذلك بالتكامل والتعاون مع المؤسسات التنموية الأخرى مثل مشروع تنمية الألف قرية المزمع تنفيذه من قبل الحكومة المصرية حتى يمكن ضمان تخفيف حدة الفقر بهذه المناطق وتحقيق التمكين الاقتصادى وتحقيق التنمية بجميع أشكالها بهذه القرى.

ومن ثم يجب تحديث مثل هذه الخرائط وإعداد مسوح جديدة للسوق يعتد بها وتحليلات للنوع الاجتماعى ويجب جمع ونشر مثل هذه المعلومات بأسلوب تجارى يتماشى مع آليات السوق بحيث يقوم مقدمى الخدمات المالية بدفع أسعار مناسبة مقابل الحصول على البيانات المطلوبة.

3- تصميم منتجات للإقراض متناهى الصغر غير تقليدية مثل الإقراض الإسلامى على سبيل المثال والمنتجات التى تتواءم مع متطلبات الفئات الأكثر احتياجاً وخاصة المرأة :

تعتبر المنتجات المتاحة فى الوقت الحالى للإقراض متناهى الصغر فى مصر محدودة للغاية، وحالياً يعمل الصندوق الاجتماعى للتنمية بالتعاون مع إحدى الجهات المانحة بإعداد دراسة مستفيضة عن تطور وتنوع المنتج فى هذا المجال وذلك بهدف تشجيع تصميم منتجات وخدمات جديدة تساعد على تقليل معدل الفقر، وتشجيع المساواة بين الجنسين، والتعويض عن عدم التوازن بين المناطق الجغرافية.

4- تصميم نظام الجدارة الائتمانية :

جاء أيضاً ضمن توصيات الاستراتيجية القومية للتمويل متناهى الصغر ضرورة إنشاء هيئات للاستعلام الإئتمانى، حيث يعد نقص المعلومات عن التاريخ الائتمانى للعملاء من بين الاعتبارات التى تساهم فى إحجام البنوك التجارية عن توفير الإقراض متناهى الصغر. لذا قام الصندوق الاجتماعى للتنمية فى عام 2005 بالاشتراك مع بعض البنوك التجارية وبمساعدة مالية وفنية من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية بتأسيس أول هيئة استعلام قطاع خاص فى مصر وهى الشركة المصرية للاستعلام الائتمانى (أى سكور). وقد بدأت الشركة أعمالها فى عام 2007 بجمع معلومات حول العملاء ووصلت إلى قاعدة بيانات عن أكثر من 2.2 مليون عميل منذ ذلك الوقت.

ونظراً لارتفاع التكاليف المرتبطة بخدمات ا لشركة المصرية للاستعلام الإئتمانى، ولا تستعين بها معظم مؤسسات الإقراض متناهى الصغر فى مصر، الأمر الذى يستوجب ضرورة أن يعمل الصندوق الاجتماعى للتنمية على حشد الموارد من الجهات المانحة لدعم تقديم هذه الخدمة فى بادئ الأمر إلى أن تستطيع الشركة استعادة تكاليف والوصول إلى الاستدامة المالية والعمل مع عدد كبير من المؤسسات.

5- **تشجيع استخدام ضمانات إقراض بديلة تكون مقبولة من مؤسسات التمويل متناهى الصغر :**

حتى يستطيع الصندوق الاجتماعى للتنمية تشجيع وحث البنوك العامة والخاصة والمتخصصة على الدخول فى مجال الإقراض متناهى الصغر، يجب أن يقوم الصندوق ومن خلال الشبكة المصرية للتمويل متناهى الصغر بمراجعة الاستخدام الحالى للضمانات، ويجب العمل على ضمان أن مثل هذه المراجعة تشمل أنواع بديلة من الضمانات، ويجب إتاحة الحصول على نتائج هذه المراجعة لمؤسسات الإقراض متناهى الصغر.

قائمة المراجع

أولاً : المراجع العربية :

(1) إجلال خليفة، الحركة النسائية الحديثة، قصة المرأة العربية على أرض مصر، (القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2008).

(2) أحمد كمال عطية هيبة ومصطفى السيد سمير، سياسات مواجهة الفقر فى مصر : بين الإحسان والتمكين، المؤتمر السنوى التاسع : قضايا الفقر والفقراء فى مصر.

(3) إمام حسنين خليل، ا لفقر: السياسات والتشريعات (2001 – 2007)، المؤتمر السنوى التاسع : قضايا الفقر والفقراء فى مصر، مرجع سابق.

(4) حامد عمار، مقالات فى التنمية البشرية، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2007.

(5) خالد السهلاوى، دور المشروعات الصغيرة والمتوسطة فى خلق فرص عمل جديدة فى المملكة العربية السعودية : دراسة قياسية، مجلة التعاون الصناعى فى الخليج العربى، العدد 94، يناير 2004.

(6) د. أمانى قنديل، دور المنظمات الأهلية فى التنمية، المؤتمر القومى للتنمية الاجتماعية، القاهرة، 17-19 سبتمبر 2000.

(7) سروار هوبوم، المشروعات الصغيرة والمتوسطة فى التنمية الاقتصادية، تجربة اليونيدو، مجلة التعاون الاقتصادى بين الدول الإسلامية، المجلد (23)، 2002.

(8) عالية المهدى، نحو تهيئة بيئة مشجعة للتشغيل فى المشروعات الصغيرة فى مصر، مكتب منظمة العمل الدولية لشمال أفريقيا فى القاهرة، الندوة الوطنية الثلاثية عن سياسة التشغيل فى مصر، يناير 2005.

(9) عبد الرازق الفارس، الفقر وتوزيع الدخل فى الوطن العربى، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2001.

(10) فتحى أبو الفضل وآخرين، دور الدولى والمؤسسات فى ظل العولمة، مكتبة الأسرة، 2004.

(11) مارجريت روبنسون، ثورة التمويل متناهى الصغر، واشنطن، دى سى : البنك الدولى، 2001.

(12) محمد يونس، عالم بلا فقر، دور الإقراض بالغ الصغر فى التنمية، ترجمة : محمد محمود شهاب، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2007.

(13) محمود عبد الفضيل، مصر والعالم على أعتاب ألفية جديدة، القاهرة، دار الشروق، 2001.

(14) منال حسين عبد الرازق، إدارة عملية تحول القطاع غير الرسمى إلى قطاع رسمى فى جمهورية مصر العربية، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة : كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 2008.

(15) نجوى إبراهيم محمود، مفهوم التنمية فى المؤسسات المالية الدولية، صور المجتمع المثالى، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2003.

ثانيا : المراجع الأجنبية :

(16) A Short History of Grameen Bank,. http://www.Grameen-info.org.

(17) Grameen Bank/ Banking for poor- 16 Decision. http://www.Grameen-info.org.

(18) Grameen Bank / Banking for Poor- Breaking the vicious cycle of poverty through micro credit, http://www.Grameen-info.Org.

(19) Grameen Bank/ Banking for Poor- Method of Action, http://www.Grameen-info.Org.

(20) http://www Islamonline.net/Arabic/contemporary/Economy/2001/article4.html.

(21) http://www.islamonline.net/Arabic/Contempoary/Economy/2001/article2.html.

(22) Is Grameen Bank Different from Conventional Banks ? June, 2008. http://www.Grameen –info.org.

(23) Jonathan Morduch, the Role of Subsidies in Micro finance: evidence from the Grameen Bank, Journal of Development Economics, Vol. 60, 1999. PP. 240 – 251.

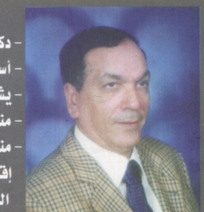
(24) Muhammad Yonus, 10 Indicators, http://www.grameen- info.org.

(25) Muhammad Yonus, Creating a World Without Poverty, Social Business and the Future of Capitalism. New York : Public Affairs, 2007, P.84-90.

(26) Muhammad Yunus, Grameen Bank, Op.Cit.P. 216.

تم بحمد الله

الأستاذ الدكتور / عبد المطلب عبد الحميد



- دكتوراة الفلسفة فى الاقتصاد - جامعة عين شمس .
- أستاذ الاقتصاد بكلية الإدارة - بأكاديمية السادارت للعلوم الإدارية .
- يشغل حاليا عميد معهد الاستشارات والبحوث والتطوير بأكاديمية السادات للعلوم الإدارية .
- منتدب لتدريس مواد النظام الاقتصادي العالمي الجديد فى كلية التجارة - جامعة عين شمس .
- منتدب رئيسا لقسم الاقتصاد بكلية الاقتصاد والإدارة - جامعة 6 أكتوبر ويقوم بتدريس مواد إقتصاديات المالية العامة ، والموارد الاقتصادية ، واقتصاديات البيئة و اقتصاديات العمل ، والاقتصاد الدولى ،و الاقتصاد الصناعي .

- له عديد من المؤلفات منها :

البنوك الشاملة عملياتها وإدارتها ، و دراسات الجدوى الاقتصادية واتخاذ القرارات الاستثمارية، والجات وآليات منظمة التجارة العالمية ، والسوق العربية المشتركة الواقع والمستقبل فى الألفية الثالثة ، والنظام الاقتصادي العالمي الجديد بعد 11 سبتمبر والسوق الأفريقية المشتركة والاتحاد الأفريقي والسياسات الاقتصادية على مستوى المشروع ، والسياسات الاقتصادية على مستوى الاقتصاد القومي ، واقتصاديات المالية العامة ،والموارد الاقتصادية ، والعولمة واقتصاديات البنوك والتمويل المحلي والاقتصاد المعرفى والاقتصاد الإدارى .

هذا المرجع يشتمل على :

- سياسات مواجهة الفقر فى مصر
- الأبعاد المختلفة للتمويل متناهى الصغر ودوره فى تخفيف حده الفقر فى مصر
- تجربة مصرف الفقراء فى بنجلادش ، مصرف جرامين
- قطاع التمويل متناهى الصغر فى بعض دول آسيا
- قطاع التمويا متناهى الصغر فى بعض دول أمريكا اللاتينية
- تحديد الأولويات للإقراض متناهى الصغر فى مصر والفاعلون الرئيسيون
- صياغة استراتيجية وسياسات وتشريعات الإقراض متناهى الصغر فى مصر
- التحديات والصعوبات التى تواجه انتشار خدمات الإقراض متناهى الصغر
- مدى امكانية تطبيق منهجية بنك جرامين فى مصر
- مدى ملائمة دخول مؤسسات غير مصرفية فى مجال الإقراض متناهى الصغر فى مصر
- مدى ملائمة دخول البنوك التجارية مجال الإقراض متناهى الصغر
- مدى إمكانية توسيع نطاق الانتشار لخدمات الإقراض متناهى الصغر فى مصر عن طريق الصندوق الا



الدار الجا
٨٤ شارع زكريا غنيم - الابراهيمية
ت /فاكس : ٥٩٠٧٤٦٦ - ٠٣/٥٩١٧٨٨٢
الاسكندرية - جمهورية مصر العربية
www.eldarelgamaya.com
www.eldarelgamaya.net



9 789774 222566